יולי 2005

לקוחות וידידים יקרים,

הננו מתכבדים להגיש לכם את **המלצות הוועדה לתכנית המיסים הרב שנתית** (רפורמת המס השלישית) אשר פורסמו בחודש יוני 2005. המלצות הוועדה קובעות מתווה להמשך הרפורמה במיסוי ישיר (2002) (ועדת רבינוביץ) בנושא הפחתת שיעורי המס, עידוד השקעות בישראל והתאמה של שיטת המס בישראל לתחרות הגלובלית.

המלצות הוועדה טרם גובשו לכדי חקיקה מחייבת.

בין המלצות הוועדה, הפחתת שיעורי המס על הכנסות יחידים וחברות, הפחתת דמי הביטוח למבוטחים ברמות שכר נמוכות, הפחתת שיעור המע"מ והאחדת שיעורי המס על הכנסות מהון. כמו כן, הוועדה ממליצה ליישם את המלצות הוועדות בנושא הטיפול בתכנוני מס אגרסיביים, מיסוי נאמנויות והסדרת פעילותן של קרנות הנדל"ן בישראל (REIT).

בכדי לסייע לכם בהתמצאות קלה ונוחה בפרטי הרפורמה במס המוצעת, חוברת זו כוללת שני חלקים, כדלהלן:

א. עיקרי המלצות הוועדה לתכנית המיסים הרב שנתית, לפי נושאים.

ב. דוח הוועדה המקורי לתכנית המיסים הרב שנתית.

לפרטים נוספים והבהרות:

אמיר סוראיה, טל: 9413912 (03). דוא"ל: amir@soraya-allali.co.il

בכבוד רב,

סוראיה ושות'
רואי חשבון

חוברת זו נועדה למסירת מידע כללי בלבד. אין לראות בחומר המתפרסם בחוברת זו משום ייעוץ או חוות דעת כלשהי. לפני נקיטת צעדים כלשהם אנו ממליצים על קבלת יעוץ מקצועי.

ביקורת. מיסים. ייעוץ פיננסי.

חלק א:

עיקרי המלצות הוועדה
לתכנית המיסים הרב שנתית
(רפורמת המס השלישית)

1. כללי

ביום 1 ביוני 2005 פורסמו המלצות הוועדה לתכנית המיסים הרב שנתית (להלן: "הוועדה" או "רפורמת המס השלישית"). המלצות הוועדה קובעות מתווה להמשך הפחתת שיעורי המס, לעידוד השקעות בישראל ולהתאמה של שיטת המס בישראל לתחרות הגלובלית. בין המלצות הוועדה – הפחתה הדרגתית בשיעור המס הישיר (מס הכנסה ודמי ביטוח) המרבי החל על יחידים עד לשיעור של 44% בשנת 2010, לעומת 49% כיום; הפחתה הדרגתית בשיעור מס חברות עד לשיעור של 25% בשנת 2010; האחדת שיעור המס על הכנסות מהון ל- 20% (לרבות רווחי הון מני"ע סחירים ושבח מקרקעין), לעומת 25% או 15% כיום; הפחתת דמי ביטוח ליחידים ברמות שכר נמוכות; הורדה הדרגתית בשיעור המע"מ, עד לשיעור של 16% בשנת 2007, לעומת 17% כיום.

להלן נעמוד על עיקרי המלצות הוועדה:

2. הפחתת שיעור המס המרבי על יחידים

בהתאם להמלצות הוועדה יופחת שיעור המס הישיר, לרבות דמי ביטוח לאומי ובריאות (להלן: "**דמי ביטוח**"), המרבי החל על יחידים באופן הדרגתי עד לשיעור של 44% בשנת 2010.

לאוכלוסיה מתחת לסף המס, תינתן תוספת נטו באמצעות הפחתת דמי הביטוח, זאת במטרה להגדיל את הכנסתם הפנויה. הוועדה ממליצה על העלאת תקרת השיעור המופחת לתשלום דמי ביטוח, מ- 50% מהשכר הממוצע (3,482 ש"ח) ל- 60% מהשכר הממוצע (4,170 ש"ח, סכום הקרוב לתקרת מדרגת מס הכנסה הראשונה של 10%), ולהפחית את השיעור המופחת של דמי הביטוח הלאומי המוטלים על העובד מ- 1.4% ל- 0.4%.

בד בבד, יועלה שיעור דמי הביטוח לבעלי הכנסות גבוהות. שיעור דמי הביטוח הלאומי על עובד שכיר יעלה מ- 5.58% ל- 7% ושיעור מס הבריאות יעלה מ- 4.8% ל- 5%. יחד עם זאת, בשל הפחתת מס ההכנסה כל העובדים ייהנו מתוספת לשכרם נטו.

דמי ביטוח לאומי ומס בריאות בשנת 2005 והחל משנת 2006
(לגבי שכיר, באחוזים)

הכנסה (ש"ח לחודש)	דמי ביטוח לאומי - חלק העובד (באחוזים)			מס בריאות (באחוזים)			סה"כ		
	2005	2006	הפרש	2005	2006	הפרש	2005	2006	הפרש
0 עד 3,482	1.4	0.4	-1.0	3.1	3.1	0.0	4.5	3.5	-1.0
3,482 עד 4,170	5.58	0.4	-5.18	4.8	3.1	-1.7	10.38	3.5	-6.88
4,170 עד 34,820	5.58	7.0	+1.42	4.8	5.0	+0.2	10.38	12.0	+1.62
מעל 34,820	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

להלן מתווה הורדת שיעור המס הישיר **המירבי** ליחידים:

שנת 2006 – 49%

שנת 2007 – 48%

שנת 2008 – 47%

שנת 2009 – 46%

שנת 2010 – 44%

3. הפחתת שיעור מס חברות

בשנת 2005 שיעור מס החברות בישראל הינו 34%. בהתאם לחוק כיום, שיעור מס החברות יקטן בהדרגה עד לשיעור של 30% בשנת 2007. הוועדה ממליצה להאיץ את קצב ההפחתה ולהמשיכה גם לאחר שנת 2007, עד לשיעור מס חברות של 25% בשנת 2010.

להלן מתווה הורדת שיעור מס החברות:

שנת 2006 – 31% (במקום 32%)

שנת 2007 – 29% (במקום 30%)

שנת 2008 – 27%

שנת 2009 – 26%

שנת 2010 – 25%

יש לציין כי למן אישור הפחתת שיעור מס החברות לא יהא פער משמעותי בין שיעור המס על רווחים מחולקים בחברה (מס חברות בתוספת מס על דיבידנד) לבין שיעור המס השולי המירבי על יחידים. כך לדוגמה, בשנת 2010 שיעור המס הכולל על רווחי חברה הינו 43.75% (מס חברות בשיעור של 25%, במשולב עם מס בשיעור של 25% על דיבידנד לבעלי שליטה). במקביל, שיעור המס השולי המירבי של יחידים בשנת 2010 הינו 44% (פער של 0.25% בלבד).

4. הפחתת שיעור המע"מ

נטל המיסים העקיפים בישראל הינו הגבוה ביותר ביחס למדינות ה –OECD, מה שפוגע בעיקר בשכבות החלשות. כפועל יוצא, הוועדה ממליצה להפחית את שיעור המע"מ באופן הדרגתי, בהתאם למתווה דלהלן:

מיום 1 בספטמבר 2005 – 16.5%

שנת 2006- 16.5%

שנת 2006- 16%

הוועדה ממליצה, משיקולים תקציביים, לא לבצע הפחתה מקבילה בשיעור מס שכר ומס רווח, העומד על 17% כיום למוסדות כספיים.

5. מיסוי הכנסות מהון (רווחי הון, שבח מקרקעין, ריבית ודיבידנד)

א. כללי

במסגרת הרפורמה במס נקבע מס אחיד בשיעור של 25% על רווחי הון ושבח מקרקעין (במקום מס שולי או מס חברות, לפי העניין), למעט רווחי הון מניירות ערך סחירים. כמו כן, הוטל מס על רווחי יחידים במישור הפרטי ("**יחידים**") בשוק ההון – מס בשיעור של 15% על רווחים ריאלים ומס בשיעור של 10% על רווחים נומינליים.

ב. מיסוי יחידים

הוועדה ממליצה לאחד את שיעורי המס על הכנסות מהון ליחידים, ל- 20% על רווח הון ריאלי ו- 15% על רווח הון נומינלי. המשמעות המעשית של האחדת שיעורי המס על הכנסות מהון הינה העלאת שיעור המס ליחידים על רווחי הון מני"ע סחירים ל-20% או 15%, לפי העניין, והפחתת שיעור המס על רווחי הון אחרים בידי יחידים מ- 25% ל-20%. כמו כן, יחיד יהא חייב במס בשיעור של 20% על ריבית ריאלית ודיבידנד.

בעל שליטה ימשיך להתחייב במס בשיעור של 25% על דיבידנדים מחברה שהוא בעל שליטה בה ועל רווחי הון ממכירת מניות בחברה כאמור. כמו כן, לא יחול שינוי בדין הקיים ביחס למיסוי הטבות הוניות לעובדים במסלול ההוני (מס בשיעור של 25%). משיקולים פיסקאליים הפחתת שיעור מס שבח ל-20% (במקום 25% כיום) ומס רווחי הון ממקרקעין בחו"ל תידחה לשנת 2010. במסגרת הדיונים בוועדת הכספים הוחלט להקדים את מועד הפחתת שיעור מס שבח לשנת 2007 (במקום 2010).

בנושא קיזוז הפסדי יחידים בשוק ההון, ממליצה הוועדה הן לבטל את סלי המס, כך שניתן יהא לקזז הפסדים ממימוש ניירות ערך (ישראליים וזרים) כנגד רווחי הון אחרים (בין אם מניירות ערך ובין אם לאו), והן להתיר קיזוז הפסדים מניירות ערך כנגד הכנסות מדיבידנד ומריבית מניירות ערך (במידה ומקור הריבית או הדיבידנד ומקור הפסד ההון אינו בנייר ערך זהה, בכפוף לכך ששיעור המס החל על הריבית או הדיבידנד שהיו לאותו אדם אינו עולה על 25%). המשמעות המעשית של התיקון הצפוי הינה שיחיד יהא זכאי לקזז הפסדים מניירות ערך כנגד כל סוג של רווח הון, לרבות שבח מקרקעין, ועל פי רוב גם כנגד הכנסות פירותיות מניירות ערך. תחולת המלצות הוועדה בנושא, במידה ויאושרו, הינה על הפסדים שנוצרו ביום 1 בינואר 2006 ואילך. כפועל יוצא, מומלץ ליחידים לדחות את מועד מימושם של ניירות ערך הגלום בהם הפסד לשנת 2006 ואילך, במידה וההפסד אינו ניתן לקיזוז בשנת 2005 בהתאם לדין כיום.

כמו כן, ממליצה הוועדה, לשם פשטות, לבטל את השיטה הנוהגת כיום לקיזוז הפסדי יחידים בשוק ההון – שיטת מס כנגד מס, ולהנהיג בנושא את השיטה ה"רגילה" – הפסד כנגד הכנסה, זאת למרות היתכנותם של פערים בשיעורי המס.

ג. מיסוי חברות עסקיות

חברות עסקיות (חברות בתחולת פרק ב' לחוק התיאומים) תחויבנה במס על ככל הכנסותיהן ורווחיהן מהון (רווח הון, ריבית ודיבידנד) בהתאם לשיעור מס החברות (אשר, כאמור, יופחת בהדרגה עד לשיעור של 25% בשנת 2010), זאת למעט דיבידנד בין חברות ישראליות אשר יהא פטור ממס. כמו כן, לא יחול שינוי בשיעור המס החל על הכנסות ורווחי חברות החייבים כיום במס מופחת בשיעור של 25% (רווח הון ריאלי ממימוש נכס שאינו נייר ערך סחיר, שבח מקרקעין ודיבידנדים מחברות זרות).

6. מיסוי בינלאומי ועידוד השקעות בישראל

א. פטור השתתפות

במטרה לעודד הקמה של מרכזי ניהול בינלאומיים של תושבי חוץ בישראל, ממליצה הוועדה לקבוע הסדר מיסוי מיוחד לחברות החזקה ישראליות שישקיעו בחברות זרות. חברות אלה תידרשנה לעמוד במספר תנאים, וביניהם, השקעה בסכום מינימלי במניות ובהלוואות בחברות מוחזקות זרות שעיקר הכנסתן הינה עסקית שהופקה בחו"ל.

לחברות אלה תיתנה הטבות מס הכוללות: פטור ממס על דיבידנד מחברות מוחזקות כאמור, פטור ממס רווחי הון במכירת החברות דלעיל ופטור ממס על הכנסות פיננסיות בשוק ההון בישראל. לבעלי מניות **תושבי חוץ** בחברות אלה תינתנה הטבות מס הכוללות: מס בשיעור של 5% על דיבידנדים ופטור ממס רווחי הון. תושבי ישראל המשקיעים בחברות כאמור יחויבו במס בשיעור של 20% על דיבידנד רעיוני, ובמקרה של בעל שליטה – 25%.

ב. פטור ממס רווח הון למשקיעי חוץ- הוראת שעה

בהתאם למודל ה – OECD, מומלץ להעניק זכות מיסוי בלעדית למדינת התושבות על רווחי הון, למעט שבח מקרקעין. המשמעות המעשית של המלצה זו הינה פטור מלא ממס רווחי הון במדינה בה מבוצעת ההשקעה.

בהתאם, ממליצה הוועדה, להעניק פטור ממס רווחי הון לתושבי חוץ, שהם תושבי מדינה שיש לישראל אמנה למניעת כפל מס עימה. הפטור יחול על השקעות בניירות ערך של חברות ישראליות שיבוצעו מיום 1 ביולי 2005 ועד תום שנת 2008, ללא תלות במועד מכירת ההשקעה. הפטור לא יחול על השקעה בתאגידים שעיקר נכסיהם מקרקעין בישראל.

יש לציין כי גם כיום על פי רוב תושבי חוץ פטורים ממס רווח הון בישראל בהתאם לאמנות המס עליהן חתומה ישראל, ולעניין רווח הון מניירות ערך סחירים – בהתאם לדין הפנימי בישראל.

ג. פחת מואץ- הוראת שעה

הוועדה ממליצה להעניק פחת מואץ בשיעור של 100% ברכישת מכונות וציוד מיום 1 ביולי 2005 ועד 30 ביוני 2006 בענפי התעשייה, הבניה, החקלאות והמסחר. לגבי רכישה שתבוצע עד תום שנת 2005 –בשנת 2005 ינוכה פחת בהתאם לשיעורי הפחת הרגילים ואילו היתרה תנוכה בשנת 2006. לגבי רכישה שתבוצע במחצית הראשונה של שנת 2006 –בשנת 2006 ניכוי הפחת ייעשה בהתאם לשיעורי הפחת הרגילים ואילו היתרה תנוכה בשנת 2007.

7. מיסוי מקרקעין

א. הרחבת ההקלות במס רכישה ברכישת דירת מגורים יחידה

כיום מוענקות הקלות במס רכישה בגין רכישת דירת מגורים יחידה. להלן פירוט בדבר שיעורי מס הרכישה כיום:

חלק שווי הדירה (באלפי ש"ח)	**שיעור מס רכישה**
עד 439	0.5%
מ– 439 עד 682	3.5%
יתרת שווי הדירה	5%

הוועדה ממליצה להעניק פטור מלא ממס ברכישת דירת מגורים יחידה, לגבי סכום רכישה של עד 550 אלפי ש"ח. יש להדגיש כי הפטור יחול גם ברכישת דירת מגורים יחידה אשר שוויה גבוה מהסכום האמור, עד תקרה של 550 אלפי ש"ח. שווי ההקלה הינו כ -6 אלפי ש"ח (439*0.5% + 111*3.5%=)

ההקלה תינתן בגין רכישת דירת מגורים כאמור בתקופה שמיום 1.7.05 ועד ליום 30.6.06. במסגרת הדיונים בוועדת הכספים הומלץ לשנות את תקופת ההקלה.

ב. קרנות להשקעה בנדל"ן (REIT)

בחודש דצמבר 2004 פורסמו המלצות הוועדה להסדרת פעילותן של קרנות הנדל"ן בישראל (להלן: "**הוועדה לקרנות נדל"ן**"). הוועדה ממליצה ליישם את המלצות הוועדה לקרנות נדל"ן, בהתאמות המתבקשות להמלצותיה.

להלן תמצית ההמלצות בנושא:

- סכומים שיקבלו בעלי מניות מקרן נדל"ן ייחשבו בידיהם להכנסה מעסק, לדמי שכירות, לשבח מקרקעין או לרווח הון – בהתאם לסיווג ההכנסה בקרן הנדל"ן.
- רווחי הון ממכירת קרן נדל"ן יחויבו במס בהתאם למאפייני המשקיע, כדלהלן: יחידים שאינם בעלי שליטה יחויבו במס בשיעור של 20%; בעלי שליטה יחויבו במס בשיעור של 25%; וחברות על פי שיעור מס החברות במועד המכירה.
- החזקה בקרן נדל"ן לא תחייב הגשת דוחות לרשות המיסים.

8. הרחבת בסיס המס והגברת האכיפה

א. מניעת תכנוני מס אגרסיביים

הוועדה ממליצה ליישם את המלצות הוועדה לטיפול בתכנוני מס אגרסיביים. מנהל רשות המיסים יוסמך לקבוע רשימה של תכנוני מס אגרסיביים אשר לגביהם תחול חובת גילוי על ידי הנישום. אי דיווח כאמור ייחשב עבירה פלילית. תוספת מס שתחול, במסגרת ביקורת שומה, כתוצאה מהפחתת מס שנבעה מתכנון מס המנוי ברשימה, ונקבעה לגביו בשומה סופית כי הוא בגדר עסקה מלאכותית, תגרור הטלת קנסות גירעון מיוחדים.

ב. מיסוי נאמנויות

נאמנות הינה ישות אליה מועברים נכסים על ידי יוצר הנאמנות, לטובת נהנים שזהותם לא בהכרח ידועה. הנאמנות מנוהלת על ידי נאמן.

לנאמנויות שימושים שונים, ובעיקר, הגנה מפני נושים, הגנה על עיזבון וכדומה. ברם, כיום, בהעדר חקיקה מתאימה בדיני המס, מכשיר זה הינו אמצעי שכיח לתכנוני מס בידי האלפיון העליון.

כפועל יוצא, ממליצה הוועדה להסדיר את מיסוי הנאמנויות במסגרת חקיקה, בהתאם להמלצות הוועדה שהוקמה בנושא, ובכפוף לשינויים מסוימים שעיקרם יפורטו להלן:

- קביעת תוצאות המיסוי תעשה בהתאם לתושבות יוצר הנאמנות, ולא תושבות הנהנה.
- יראו את נכסי הנאמנות והכנסות הנאמנות כנכסיו והכנסותיו של יוצר הנאמנות.
- שיעור המס שיחול על הכנסות הנאמנות יהא על פי שיעור המס המרבי החל על הכנסות יחידים, למעט ביחס להכנסות שנקבע לגביהם שיעור מס מופחת (כגון, רווחי הון).
- במידה ויוצר הנאמנות תושב חוץ- לא יהיה הנאמן חייב במס על הכנסות הנאמנות שנצמחו או הופקו בחו"ל ועל הכנסות שהופקו בישראל ופטורות ממס בידי תושבי חוץ.
- הקניית נכסים לנאמנות על ידי יחיד לא תחויב במס.

- יראו בחלוקת נכסי הנאמנות כהעברה של יוצר הנאמנות לנהנים. כפועל יוצא, מקום בו קיים פטור בשל העברה ללא תמורה יחול פטור על העברת נכסי הנאמנות (כגון, פטור ממס על מתנה לקרוב תושב ישראל).
- במידה וחולקו הכנסות הנאמנות לנהנה בתוך שנת המס, או בסמוך עליה, ניתן יהיה לבקשת הנהנה לראות את ההכנסות הנ"ל כהכנסות הנהנה והן תחויבנה במס בידיו, בהתאם לדין החל עליו.

לאחר פרסום המלצות הוועדה הוחלט, במסגרת פשרה, כי נאמנויות ימוסו רק אם הוקמו על ידי תושבי ישראלי ועבור תושבי ישראל. משמעות השינוי הינה כי חלק משמעותי מהנאמנויות לא תחויבנה במס בישראל גם למן אישור המלצות הוועדה.

9. טבלה מסכמת - שיעורי מס

שנה/נישום		הכנסות מעסק או מעבודה (*)	רווחי הון	רווחים והכנסות מני"ע סחירים (**)	שבח מקרקעין (***)	מע"מ
2005	יחיד	49%	25%	15% ריאלי 10% נומינלי	25%	16.5% (****)
	חברה	34%	25%	34%	25%	16.5% (****)
2006	יחיד	49%	20%	20% ריאלי 15% נומינלי	ללא שינוי	16.5%
	חברה	31%	25%	31%	ללא שינוי	16.5%
2007	יחיד	48%	ללא שינוי	20% ריאלי 15% נומינלי	20%	16%
	חברה	29%	ללא שינוי	29%	25%	16%
2008	יחיד	47%	ללא שינוי	20% ריאלי 15% נומינלי	20%	ללא שינוי
	חברה	27%	ללא שינוי	27%	25%	ללא שינוי
2009	יחיד	46%	ללא שינוי	20% ריאלי 15% נומינלי	20%	ללא שינוי
	חברה	26%	ללא שינוי	26%	25%	ללא שינוי
2010 ואילך	יחיד	44%	ללא שינוי	20% ריאלי 15% נומינלי	20%	ללא שינוי
	חברה	25%	ללא שינוי	25%	25%	ללא שינוי

(*) לעניין יחיד – מס שולי מירבי.

(**) לעניין חברות - למעט דיבידנדים מני"ע זרים (החייבים במס בשיעור של 25%) ודיבידנדים מחברות ישראליות (הפטורים ממס).

(***) לרבות רווחי הון ממימוש מקרקעין בחו"ל, במישרין או בעקיפין.

(****) מיום 1 בספטמבר 2005.

הטבלה דלעיל אינה מתייחסת לשיעורי המס החלים על הכנסות מדיבידנד ומריבית ורווחי הון בידי בעל שליטה מחברה בשליטתו, אשר חייבים במס בשיעור של 25% (דיבידנד ורווחי הון) או מס שולי (הכנסות ריבית), גם למן אישור המלצות הוועדה.

חלק ב:

דוח הוועדה
לתכנית המיסים הרב שנתית
(רפורמת המס השלישית)

דוח הוועדה
לתכנית המיסים
הרב שנתית

מוגש

לשר האוצר

מר בנימין נתניהו

מנכ"ל משרד האוצר	מנהל רשות המיסים	ממונה על התקציבים
ד"ר יוסי בכר	מר איתן רוב	מר קובי הבר

מאת

יושבי ראש הוועדה

מאיר קפוטא, עו"ד, הממונה על הכנסות המדינה

ג'קי מצא, רו"ח (משפטן), סמנכ"ל בכיר לעניינים מקצועיים - רשות המיסים

אייר תשס"ה - יוני 2005

י ר ו ש ל י ם

תוכן העניינים

מכתב חברי הוועדה **16**

מבוא **19**

פרק א: קידום יעדים חברתיים באמצעות מערכת המס **22**

פרק ב: מיסים ישירים על יחידים **32**

פרק ג: מיסוי חברות **42**

פרק ד: מיסים עקיפים **48**

פרק ה: מיסוי הכנסות ורווחים מהון **58**

פרק ו: מיסוי בינלאומי ועידוד השקעות בישראל

פטור השתתפות **92**

פטור ממס רווח הון למשקיע חוץ **94**

פחת מואץ **96**

פרק ז: מיסוי מקרקעין

פטור ממס רכישה לדירת מגורים יחידה **100**

קרנות להשקעה בנדל"ן (REIT) **101**

פרק ח: הרחבת בסיס המס והגדרת האכיפה

תכנוני מס אגרסיביים **106**

מיסוי נאמנויות **107**

פרק ט: השפעות פיסקאליות **110**

יום רביעי כ״ג אייר תשס״ה
1 ביוני 2005

לכבוד,

שר האוצר
מר בנימין נתניהו

ממונה על התקציבים	מנהל רשות המיסים	מנכ״ל משרד האוצר
מר קובי הבר	**מר איתן רוב**	**ד״ר יוסי בכר**

כבודכם,

בחודש מרץ 2005 החלה ועדה משותפת של מינהל הכנסות המדינה ורשות המיסים בישראל, לגבש תכנית רב שנתית להמשך הרפורמה במערכת המיסים. בראש הוועדה עמדו מאיר קפוטא, עו״ד, הממונה על הכנסות המדינה, וג׳קי מצא, רו״ח (משפטן), סמנכ״ל בכיר לעניינים מקצועיים - רשות המיסים. גיבוש ההמלצות נעשה בתיאום מלא ותוך התייעצות ודיונים שוטפים עמכם.

הוועדה דנה ביעדים האסטרטגיים של מערכת המיסים תוך התייחסות לשיטות מיסוי הנהוגות במדינות המפותחות ובחנה חלופות שונות לשימוש במערכת המס כאמצעי לשיפור מצבם של העובדים ברמות הכנסה נמוכות.

המלצות הוועדה קובעות מתווה להמשך הפחתת שיעורי המיסים, עידוד השקעות בישראל, והתאמתה של שיטת המס הישראלית לתחרות הגלובלית. ההמלצות מפשטות את הסדרי המיסוי בתחום ההון, ונותנות ביטוי לזיקה שבין הורדת שיעורי המס לבין הרחבת בסיס המס והגברת האכיפה.

התוכניות מתפרסות על מגוון רחב של תחומי מיסוי, ובהם מיסוי הכנסות יחידים מיגיעה אישית (מס הכנסה, דמי ביטוח לאומי ומס בריאות)\ מיסוי חברות, מס ערך מוסף, מיסוי הכנסות פיננסיות מריבית, מדיבידנד ומרווחי הון, מיסוי שבח מקרקעין, מיסוי בינלאומי, מיסוי מקרקעין, מיסוי נאמנויות, מיסוי קרנות להשקעה בנדל״ן, וצעדים חשובים בתחום הגברת אכיפת חוקי המיסוי.

התוכנית מתחשבת באילוצים פיסיקאליים שמחייבים פריסה והיערכות על פני תקופת מעבר שתארך מספר שנים.

אנו מבקשים להודות לממונה על שוק ההון ביטוח וחיסכון, מר אייל בן שלוש, לחשב הכללי, ד״ר ירון זליכה (רו״ח), ולגב׳ יעל אנדורן, המשנה לממונה על התקציבים, שסייעו בגיבוש תכנית המיסים.

כן מבקשת הוועדה להודות למר אוסקר אבורזק, לד״ר מיכאל שראל, לרו״ח רבקה לפינר, לרו״ח צביקה ברנשטיין ולעו״ד (רו״ח) אופיר לוי אשר סייעו בגיבוש המלצות הוועדה.

עם סיום גיבוש ההמלצות ניסחה הוועדה תזכיר חוק וטיוטת הצעת חוק, והוועדה מבקשת להודות לכל מי שתרם למלאכת ניסוח החקיקה: מר יהודה מסרדישי, רו״ח (משפטן) אילי פיטרמן, רו״ח אלון אבדני, עו״ד נאווה נמיר, רו״ח יובל כהן, עו״ד לילך רובין, רו״ח ארז עיני, רו״ח יעל מרון, רו״ח פואד ג׳ודום, עו״ד ירדנה סרוסי, רו״ח גדי אלימי, רו״ח (עו״ד) ורד אולפינר, עו״ד אביבה אטיאס ומר אילן אסולין.

אנו תקווה שההמלצות יתרמו לקידום היעדים שביסוד תכנית המיסים.

בברכה,

יושבי ראש הוועדה

עו"ד מאיר קפוטא
הממונה על הכנסות
המדינה

רו"ח (משפטן) ג'קי מצא
סמנכ"ל בכיר לעניינים
מקצועיים - רשות המיסים

חברי הוועדה

רו"ח פרידה ישראלי
משנה לממונה על
הכנסות המדינה

מר בועז סופר
סמנכ"ל בכיר לתכנון
וכלכלה - רשות המיסים

מר אבי לבון
סגן בכיר לממונה על
הכנסות המדינה

עו"ד (רו"ח) משה אשר
יועץ מקצועי למנהל
רשות המיסים

עו"ד טלי דולן
היועצת המשפטית
מינהל הכנסות המדינה

עו"ד יעל ייטב
מנהלת מחלקת חקיקה
רשות המיסים

מבוא

מדיניות המיסים בשנים האחרונות פועלת להתאמת מערכת המס לסביבה הגלובאלית. בשנת 2003 נכנסה לתוקף הרפורמה במס הכנסה, שכללה שורת צעדים במערכת המיסוי הישיר ובראשם הפחתת שיעורי מס ההכנסה על יחידים, הטלת מס בשוק ההון ושינויים במיסוי הבינלאומי.

הרפורמה במס הייתה שלב ראשון בתהליך שינוי פני מערכת המיסים. בשנים 2003 עד 2005 בוצעו שינויים נוספים במערכת המיסים, ובהם הגדלת הורדת המיסים לבעלי הכנסות נמוכות, הורדת שיעור מס החברות והפחתה של מיסים עקיפים.

בצד השינויים בשיעורי המס בוצעו מהלכים בתחום הרחבת בסיס המס והגברת האכיפה, כולל ביטול פטורים והגברת אמצעי האכיפה. כמו כן, החל תהליך איחוד של אגף מס הכנסה ומיסוי מקרקעין יחד עם אגף המכס והמע"מ (רשות המיסים) שהביא להתייעלות מינהל המס.

התכנית המוצעת ממשיכה את אותה מדיניות, ובמרכזה שני "יעדי על":

- המשך התאמת מערכת המס לתחרות הגלובלית.
- קידום יעדים חברתיים ובראשם שיפור חלוקת ההכנסות וצמצום העוני.

התכנית שמה דגש על הפחתת שיעורי המס והגדלת ההכנסה הפנויה של כלל העובדים, בכל רמות ההכנסה, כולל בעלי הכנסות מתחת לסף מס ההכנסה, ומתווה כיווני פעולה שיאפשרו בעתיד למקד סיוע למשפחות עובדות מתחת קו העוני. כמו כן, התוכנית כוללת מהלך להאחדת שיעורי המס ופישוט מערכת מיסוי ההון בישראל, בצד צעדים להרחבת בסיס המס והגברת האכיפה.

התכנית מקפידה על זהירות פיסיקאלית, כולל שמירת יעדי הגרעון והמשך הקטנת היחס בין חוב לתוצר. לשם כך, ביצוע התכנית מתוכנן להתפרס על פני 5 שנים, החל משנת 2006 ועד שנת 2010. במידה וקצב הצמיחה יואץ ויתפנו מקורות נוספים, ניתן יהיה לשקול האצת קצב הפחתת המיסים.

התכנית פורסת יעדים ארוכי טווח, אך מקפידה שהצעדים בטווח הקצר לא יסתרו את יעדי הטווח הארוך, אותם היא חותרת להשיג בצורה עקבית, אמינה ושקופה. כך למשל, בשום שלב לא יימצא עובד או חברה אשר לגביהם יחול גידול בתשלומי המיסים.

התכנית שומרת על איזון פנימי בין חלקי מערכת המס וכוללת צעדים גם בתחום המיסים הישירים וגם בתחום המיסים העקיפים. כמו כן, היא נמנעת מיצירת פער מהותי בין שיעור המס על רווחים מחולקים בחברה לשיעור המס השולי המירבי החל על יחיד, ויוצרת התאמה בין הסדרי המיסוי החלים על סוגים שונים של הכנסות מהון.

הדוח אינו כולל המלצות שלהערכת חברי הוועדה קשה יהיה ליישם אותן מכל סיבה שהיא: כלכלית, חברתית, חוקתית או תפעולית.

התכנית המוצעת מציבה אתגרים. היא שואפת לקבוע סדר יום בתחום המיסים בטווח הקצר, הבינוני והארוך ולהעניק וודאות ושקיפות לגבי מדיניות המיסים של ישראל בשנים הקרובות.

פרק א: קידום יעדים חברתיים באמצעות מערכת המס

תוכן העניינים

עיקרי ההמלצות..... 24

רקע..... 25

מס ישיר שלילי..... 27

התחשבות בגודל התא המשפחתי..... 29

עיקרי ההמלצות

- הגלובליזציה מעצימה את התחרות בתחום הסחר, ההון, וכוח האדם, ומשפיעה על המדינות בכיוון של הפחתה נמשכת בשיעורי המיסים הישירים.
- על מערכת המס הישראלית להתאים עצמה לתחרות הגלובלית ולהפחית את שיעורי המס לרמות הנהוגות בקרב מדינות מתחרות. דרגות החופש הנתונות בידי ישראל בתחום זה, מעטות בלבד.
- פתיחת השווקים ליבוא סחורות ועובדים זרים, כמו גם הורדת המיסים, עלולה להגדיל את הפערים בהכנסות ואת אי השוויון בחברה, ולפגוע בשכבות החלשות במדינות המפותחות.
- בגיבוש מדיניות המיסים לשנים הקרובות חשוב לשלב, בצד מהלכים של התאמת מערכת המס לתחרות הגלובלית, גם מהלכים מאזנים שימנעו ככל האפשר פגיעה בחלוקת ההכנסות ויצמצמו את ממדי העוני.
- על רקע זה נבחרו שני "יעדי על" לעמוד בבסיס תכנית המיסים הרב שנתית:
  - התאמת מערכת המס לתחרות הגלובלית במציאות של שווקים פתוחים.
  - שימוש בכלים שעומדים לרשות מערכת המיסים, לשם קידום יעדים חברתיים, ובראשם שיפור חלוקת ההכנסות וצמצום העוני.
- ברוח זו כוללת התכנית הרב שנתית מספר צעדים שמטרתם להדגיש את ההיבט החברתי:
  - הפחתת דמי הביטוח הלאומי ומס בריאות, ברמות שכר נמוכות, במטרה להגדיל את ההכנסה הפנויה, גם למי שאינם מגיעים לסף מס ההכנסה.
  - שינוי תמהיל הפחתת המיסים המתוכנן לתחילת שנת 2006 בעקבות הרפורמה במס הקודמת, תוך מתן העדפה יחסית לבעלי הכנסות נמוכות ובינוניות על חשבון בעלי ההכנסות הגבוהות, במטרה להגדיל את ההכנסה הפנויה של כלל העובדים בשנת 2006 ואילך.
  - התחלת תהליך להורדת שיעור המע"מ, שייטיב יחסית עם השכבות החלשות.
  - העלאת שיעור המס הכללי על הכנסות מהון מ- 15% ל- 20%. מאחר שרוב ההון מרוכז בידי בעלי הכנסות גבוהות, העלאתו תגדיל יחסית את נטל המס על הקבוצות היותר מבוססות בחברה.
  - גיבוש הסדר כולל למיסוי נאמנויות, וכן הסדר שיקדם את המאבק בתכנוני מס אגרסיביים שהשימוש בהם הוא בעיקר נחלתן של השכבות המבוססות בחברה.
  - הענקת פטור מס רכישה לדירות יחידות, לגבי מדרגת מס עד שווי רכישה בסך 550,000 ש"ח. בצעד זה יש משום העדפה יחסית לבעלי דירות זולות שיזכו לפטור ממס רכישה בסכום של עד כ- 6,000 ש"ח.
- ככל שתהליך הרפורמות במיסוי מתקדם, ושיעורי המס על בעלי הכנסות נמוכות קטנים, כך קשה יותר להמשיך ולהפחית את המס לאוכלוסייה זו שרובה נמצא מתחת לסף המס.
- התכנית הנוכחית עושה שימוש בכל האמצעים הסטנדרטיים שעומדים כיום לרשות מערכת המיסים כדי לסייע לבעלי הכנסות נמוכות. כדי שניתן יהיה בעתיד להרחיב את הסיוע ולמקד אותו במשפחות שנמצאות מתחת לקו העוני, צריך יהיה לפתח כלים תפעוליים נוספים על הקיימים כיום.

- הוועדה ממליצה להציב כיעד אסטרטגי של מערכות הרווחה והמיסים את הפיתוח של כלים כאמור, ובהם בסיסי נתונים על כל הכנסות המשפחה שיאפשרו למקד סיוע למשפחות מתחת לקו העוני.
- דרך אחת למתן סיוע כאמור, שצריך יהיה לבחון אפשרות יישומה, היא שיטת "מס ישיר שלילי" לבעלי הכנסה נמוכה. המשמעות של "מס ישיר שלילי" הינה מתן קיצבה התלויה בהיקף ההכנסות ובהרכב המשפחה. דרך זו מאפשרת למקד סיוע למשפחות עובדות שנמצאות מתחת לקו העוני, והיא תואמת את המדיניות של עידוד מעבר מקצבאות לעבודה.
- בסיסי הנתונים יאפשרו גם לבחון דרכים להגדלת ההתחשבות בגודל המשפחה ובהרכבה, שכיום לא ניתן לבצען מבחינה תפעולית.

רקע

התחרות הגלובלית על משיכת השקעות, ידע וכוח אדם איכותי בתנאים של שווקים פתוחים, משפיעה על מערכות המיסים בעולם ומתבטאת בהורדה נמשכת של שיעורי המיסים. מאז שנות השמונים חלה ירידה של 5 עד 35 נקודות אחוז בשיעור המס השולי המירבי על יחידים במרבית המדינות המפותחות, ומאמצע שנות התשעים ניכרת ירידה במס החברות במדינות ה- OECD בשיעור ממוצע של כ- 1% מדי שנה. מגמת הפחתת המיסים נתמכת בשאיפה להגדיל את התמריץ לעבוד, להגדיל את הביקושים, לצמצם חסמי מס ולהקטין את תכנוני המס והעלמת ההכנסות.

מדובר בתופעה כלל עולמית, ודרגות החופש הנתונות למדינה בודדת, ובוודאי למדינה קטנה כישראל, מעטות. אם ישראל מעוניינת לעודד השקעות של זרים ושל ישראלים להשתלב בכלכלה העולמית, עליה להתאים עצמה לנורמות המיסוי הנהוגות במדינות המפותחות.

הפחתת שיעורי המס מציבה אתגר למדיניות החברתית. הורדת המיסים הישירים עלולה להשפיע בצורה שלילית על חלוקת ההכנסות, משום שהקבוצות הבינוניות והחלשות משלמות מס נמוך, או פטורות לחלוטין ממס, ועל כן ההפחתה לא משפיעה עליהם בצורה מהותית. הפחתת המיסים גם מקטינה את האפקטיביות של מכשיר המס כאמצעי לצמצום אי השוויון בהכנסות ולהשגת יעדים חברתיים.

על רקע זה, ובמקביל לשינויים שמיועדים להתאים את מערכת המס הישראלית לתחרות הגלובלית, ראוי שמערכת המס תמצה את הכלים הקיימים ברשותה ואף תפתח כלים חדשים, כדי לסייע ככל הניתן למערכות הרווחה בקידום יעדים חברתיים ובראשם שיפור חלוקת הכנסות וצמצום העוני.

בתכנית המוצעת בדוח זה שולבו מספר צעדים שמבטאים העדפה יחסית לבעלי הכנסות נמוכות. בין השאר, התכנית פורסת מחדש את הפחתת המיסים שנקבעה במסגרת הרפורמה במס הקודמת (רפורמת רבינוביץ) בהיקף של 1.4 מיליארד ש"ח.

הפחתה זו, אמורה הייתה להגדיל בתחילת שנת 2006 את ההכנסה הפנויה של שני העשירונים העליונים בלבד, בעוד ששאר העשירונים לא אמורים היו ליהנות מהפחתת מיסים כלשהי. לפי המוצע בדוח זה, רוב ההפחתה המתוכננת לעשירונים העליונים בתחילת שנת 2006 תידחה לשנים הבאות, והסכום שתוכנן להיטיב עם העשירונים העליונים ישמש להורדת מיסים לבעלי הכנסות נמוכות ובינוניות. לסכום זה מוסיפה התכנית סכום נוסף של כ- 0.8 מיליארד ש״ח, שגם הוא ישמש להורדת מסים על עבודה, והתוצאה הכוללת היא שבשנת 2006 תחול הפחתת מס על עבודה בהיקף מצטבר של למעלה מ- 2 מיליארד ₪, שתיוחד ברובה להורדת מסים לבעלי הכנסות נמוכות ובינוניות.

לכך נוספת הפחתת מע״מ בהיקף של - 1.2 מיליארד ₪, שאף היא נעשית מתוך ראייה חברתית. מיסים על הוצאה הם רגרסיבים יותר ממיסים ישירים, ולכן ההטבה היחסית מהורדת המע״מ גדולה יותר מבחינת השכבות החלשות.

ההצעה הכלולה בתכנית להפחית את דמי הביטוח הלאומי ומס הבריאות, מטרתה להתמודד עם בעיה מובנית במערכת המס, שמקשה על מתן סיוע לבעלי הכנסות נמוכות מתחת לסף המס, והנובעת, בחלקה, מתהליך הרפורמות שבוצע במערכת המס בשנים האחרונות. בשנת 2002, לפני תחילת הרפורמה במס, סף מס ההכנסה ליחיד הזכאי ל- 2.25 נקודות זיכוי היה כ- 3,000 ₪. בעקבות הורדת המיסים בשנים 2003- 2005 עלה סף מס ההכנסה (ליחיד הזכאי ל- 2.25 נקודות זיכוי) בכ- 1,00 ₪ והוא עומד כיום על כ- 4,000 ₪ לחודש. לגבי נשים סף מס ההכנסה גבוה יותר, משום שאישה זכאית לחצי נקודת זיכוי מעבר לאלו שזכאי להן הגבר, וכן לנקודת זיכוי נוספת בשל כל אחד מילדיה.

סף המס ואחוז הנשים העובדות מתחת לסף המס

מספר ילדים	סף המס בש״ח לחודש			אחוז נשים מתחת לסף המס
	נשואה	אם חד הורית	גבר	
0	4,485	---	4,005	65%
1	5,259	6,033	4,005	60%
2	6,033	6,807	4,005	63%
3	6,807	7,536	4,005	68%
4	7,536	8,092	4,005	79%
5	8,092	8,648	4,005	85%
6	8,648	9,204	4,005	90%

מקור: נתוני רשות המיסים ; עיבודי מינהל הכנסות המדינה

ככל שעולה סף המס, כך גדל שיעור היחידים שאינם מגיעים לסף המס. לדוגמא, ערב הרפורמה במס כ- 40% מכלל היחידים היו מתחת לסף מס ההכנסה. הפחתת שיעורי מס ההכנסה בשנים 2003- 2005 העלתה את מספרם לכ- 50%, והוציאה ממעגל משלמי מס ההכנסה כ- 300,000 יחידים שקודם לכן היו חייבים במס הכנסה.

העלאת סף המס היא כמובן בעלת השפעה חיובית על ההכנסה הפנויה של בעלי ההכנסות הנמוכות, ועל התמריץ ליציאה לעבודה. עם זאת, ככל שתהליך הפחתת המיסים מתקדם כך קשה יותר להגדיל את ההכנסה הפנויה של בעלי ההכנסות הנמוכות באמצעות הפחתה נוספת של שיעורי מס ההכנסה.

התכנית המוצעת בדוח זה מתמודדת עם הבעיה באמצעות שילוב בין הורדת שיעורי מס הכנסה לבין הפחתה של דמי הביטוח הלאומי ומס הבריאות על בעלי הכנסות נמוכות. לפי החוק כיום, יחיד חייב בדמי ביטוח לאומי ומס בריאות גם כאשר הכנסתו נמוכה מסף מס ההכנסה, והפחתת שיעור דמי הביטוח הלאומי ומס הבריאות תגדיל את ההכנסה הפנויה גם של עובדים ברמות הכנסה נמוכות מתחת לסף מס ההכנסה.

חשוב להיות מודעים לכך שהתכנית הנוכחית עושה שימוש בכל האמצעים הסטנדרטיים שעומדים כיום לרשות מערכת המיסים כדי לסייע לבעלי הכנסות נמוכות, ומתקרבת למיצוי שלהן. כדי שניתן יהיה בעתיד להמשיך ולהרחיב את הסיוע ולמקד אותו בעיקר במשפחות שנמצאות מתחת לקו העוני, נדרש יהיה לפתח כלים תפעוליים נוספים על הקיימים כיום. הוועדה ממליצה להציב כיעד אסטרטגי של מערכת הרווחה והמיסים את פיתוח הכלים האמורים, ובהם הקמת בסיסי נתונים על כלל הכנסות המשפחה.

מס ישיר שלילי

השיטה המכונה "מס ישיר שלילי" אומצה בידי מספר מדינות כאמצעי שיש בו לסייע ביצרת תמריצים ליציאה לעבודה, בהפחתת אי השוויון בהתפלגות ההכנסות ובצמצום מימדי העוני.

למרות הביטוי "מס", מדובר למעשה באמצעי שעיקרו בצד ההוצאה של התקציב ולא בצד ההכנסה. "מס ישיר שלילי" הוא, למעשה, קצבה שניתנת על בסיס קריטריון של גובה ההכנסה המשפחתית ומספר הילדים. בדרך כלל ההטבה ניתנת לעובד במשפחה שלא מגיעה לסך הכנסה מינימאלי כמו קו העוני או שכר מינימום.

ביצוע התשלום בטכניקה זו יכול להיעשות באמצעות המוסד לביטוח לאומי, או באמצעות מערכת המיסים, או באמצעות גורם שלישי, אך זהות המנגנון שמבצע את התשלום לא משנה את אופייה של ההטבה והיא נותרת בכל מקרה תשלום העברה מהמדינה לאזרח - נושא שהינו בתחום אחריותו והתמחותו של המוסד לביטוח לאומי.

על פי הנחיות ה- OECD שאומצו על ידי האיחוד האירופי, סיוע באמצעות "מס ישיר שלילי" נרשם כהחזר מס, עד גובה המיסים שמשלם העובד - אם בכלל, ומעבר לכך הסכום נרשם כהוצאה תקציבית. בהנחה שתוכנית להנהגת "מס ישיר שלילי" בישראל תיושם ותמוקד בבעלי שכר נמוך, שתשלומי מס ההכנסה שלהם זניחים, מרבית סכום הסיוע יירשם כהוצאה תקציבית.

היתרון של סיוע בטכניקה של "מס ישיר שלילי" בכך שהוא מאפשר להעניק סיוע ממוקד, ובהיקף גדול יחסית, לקבוצה מצומצמת של עובדים המצויה מתחת לקו העוני. ההשפעה החיובית העיקרית של "מס ישיר שלילי" בהעלאת אותה קבוצת עובדים מעל קו העוני. ניתן לצפות גם להשפעה חיובית על היצע העבודה, אם כי, כפי הנראה, השפעה זו מצומצמת למדי.

קיימים מספר מכשולים בפני שימוש באמצעי זה בטווח הקצר. אם רוצים למקד את ההטבה בקבוצת אוכלוסייה המצויה מתחת לקו העוני, תנאי למתן הסיוע הוא מידע על ההכנסה הכוללת של התא המשפחתי. לא ניתן להסתפק במידע על הכנסתו של כל אחד מבני המשפחה בנפרד, שכן תחולת העוני נקבעת על בסיס ההכנסה המשפחתית. נכון להיום, אין למערכת המס מידע זמין ושוטף על הכנסת התא המשפחתי, ולא ניתן יהיה להפעיל סיוע בשיטת מס ישיר שלילי בטרם ייבנה בסיס מידע כזה. הוועדה ממליצה להציב כיעד בניית בסיסי נתונים שיאפשרו לתת סיוע למשפחות מתחת לקו העוני ולהגדיל את התחשבות מערכת המס בגודל המשפחה ובהרכבה.

אפשרות אחת לבניית בסיס המידע הנדרש היא באמצעות החלת חובה דיווחי כללי. מדוח שהוכן על ידי החטיבה לתכנון וכלכלה ברשות המיסים עולה כי הכדאיות הכלכלית של הנהגת חובת דיווח כללית מוטלת בספק. תוספת האמצעים שתידרש למערכת המס, כולל העלות שתוטל על מגישי הדוח וההכבדה עליהם, הינה גבוהה ביחס לתועלת הצפויה מצמצום אפשרי בהיקף העלמות המס. אמנם, חובה דיווח תפתח פתח ליישום מדיניות סלקטיבית בתחום הקצבאות, שיתרונותיה בצידה, קיים ויכוח האם ועד כמה זו מדיניות רצויה, לאור העובדה שהנהגת מבחני הכנסות לקבלת תשלומי העברה, כגון קצבאות ילדים וזיקנה, פירושה העלאת שיעור המס האפקטיבי על העבודה.

הוועדה ממליצה לבחון דרכים שיאפשרו להימנע מלכרוך את החלת שיטת "מס ישיר שלילי" בהנהגת חובת דיווח כללית, ולהתמקד בבניית בסיס מידע מוגבל שיתייחס רק לקבוצת האוכלוסייה הרלוונטית למתן הסיוע. להערכת הוועדה, הקמת בסיס מידע מוגבל תפתח פתח ליישום שיטת "מס ישיר שלילי" בעתיד, אם כי צריך להיות מודעים לקיומן של בעיות תפעוליות להן צריך יהיה לתת מענה כתנאי להתחלת יישום השיטה.

הוועדה סברה שלפחות שבשלב הראשון קשה יהיה להעניק את הסיוע באופן שוטף באמצעות המעסיקים, שכן ברשותם לא יימצא כל המידע הנדרש לחישוב ההטבה, כמו למשל הכנסות בן הזוג והכנסות אחרות של התא המשפחתי. כל הטבה שתינתן על ידי המעסיק תהיה בבחינת מקדמה, ותחייב את רשויות המס לערוך בדיקות בדיעבד שיכבידו הן על המעסיקים והעובדים והן על רשויות המס.

כמו כן, מתן ההטבה באמצעות המעסיקים עלול לגרום לכך שחלק מההטבה יגולגל לטובת המעסיקים, בעוד שהמטרה העיקרית אינה הפחתת עלויות למעסיקים, אלא סיוע ממוקד וישיר למשרי בית שבהם לפחות אחד מבני הזוג עובד. עלולים גם להתעורר קשיי אכיפה בשל קיום אינטרס משותף למעסיקים ולעובדים להגשת דיווחים שיבטיחו את זכאות העובדים לתשלומי העברה.

לדעת הוועדה, בשלב הראשון ניתן יהיה לתת את הסיוע למשפחות עובדות מתחת לקו העוני בתום השנה, לאחר קליטת דיווח מיוחד של התא המשפחתי ובחינת זכאותו לסיוע. הוועדה סבורה שראוי לבחון בקפידה מהי המסגרת הארגונית המתאימה ביותר לקליטת הדיווחים ולביצוע תשלומי ההעברה למשפחות הנזקקות, אך מוצאת לנכון להזכיר כי הגוף המופקד על ביצוע תשלומי ההעברה במדינת ישראל הינו המוסד לביטוח לאומי.

התחשבות בגודל התא המשפחתי

בחלק ממדינות ה- OECD גודל התא המשפחתי והרכבו באים לביטוי בקביעת רמת המיסוי. בחלק מהמדינות קיימות מדרגות מס שונות על פי המצב המשפחתי, ואילו במדינות אחרות ההתחשבות נעשית באמצעות מערך של זיכויים או ניכויים שניתנים להורים לילדים, וכן לעובדים שבהן זוגם אינו עובד או שהכנסתו נמוכה.

גם בישראל גודל התא המשפחתי בא לידי ביטוי בקביעת רמת המיסוי. בעבר, ההתחשבות במספר הילדים בתא המשפחתי בישראל נעשתה רק באמצעות מערכת המס. בשנת 1975 המליצה ועדת בן שחר להעניק קצבאות ילדים כתחליף לניכויים ולזיכויים הניתנים דרך מערכת המס. בשונה מסיוע דרך מערכת המס, קצבאות ניתנות גם למשפחות שאין בהן מפרנסים או שהכנסתם נמוכה מסף המס.

כיום ההטבות הניתנות בישראל בשל גודל התא המשפחתי והרכבו מסתכמות בכ- 5.5 מיליארד ש״ח, והן כוללות, בנוסף לקצבאות הילדים, גם חצי נקודת זיכוי לאישה, נקודת זיכוי בשל כל ילד עד גיל 18 הניתנת לאם (או לאב במשפחה חד הורית), ונקודת זיכוי נוספת למשפחה חד הורית.

העלאת סף המס במסגרת הרפורמות במס, והרחבת מעגל העובדים שהכנסתם אינה מגיעה לסף המס, מקטינה את מיצוי פוטנציאל הטבות המס בגין גודל והרכב המשפחה.

הטבות בגין הרכב המשפחה בשנת 2005

סוג ההטבה	עלות הטבה (במיליארדי ש"ח)
נקודת זיכוי:	
לאישה	0.50
בשל ילדים	1.00
משפחה חד הורית	0.05
קצבאות ילדים:	4.00
סה"כ	5.55

מקור: נתוני רשות המיסים והמוסד לביטוח לאומי; עיבודי מינהל הכנסות המדינה

מאגרי המידע שיוקמו לצורך מתן סיוע למשפחות מתחת לקו העוני, יהוו תשתית שניתן יהיה להשתמש בה גם כדי להביא למיצוי טוב יותר את התחשבות מערכת המס בגודל המשפחה ובהרכבה.

במקביל להקמת המאגרים ראוי לבצע בדיקה יסודית של הדרכים שעומדות לרשות מערכת המס לצורך הגדלת מיצוי ההטבות על רקע גודל משפחה והרכבה. במסגרת בדיקה זו חשוב לשקול את מכלול ההיבטים הביצועיים, הכלכליים, והחברתיים של שינויים אפשריים בתחום זה, ולהבטיח שמתן סיוע לאחד מבני הזוג לא ייצור תמריץ שלילי ליציאה לעבודה של בן הזוג האחר.

פרק ב: מיסים ישירים על יחידים

תוכן העניינים

עיקרי ההמלצות.....34

רקע.....34

הפחתת שיעורי המס הישיר.....35

שיעור המס השולי המירבי.....38

שיעור המס הממוצע.....39

תוספת לנטו.....40

עיקרי ההמלצות

- תהליך הפחתת המיסוי הישיר על יחידים שנקבע במסגרת הרפורמה הקודמת במס (דוח רבינוביץ) יגיע לשלב האחרון בתחילת שנת 2006.
- הוועדה מציעה להגדיל את היקף הפחתת המיסים על יחידים שנקבע במסגרת הרפורמה הקודמת, ולפרוס את ההפחתה בצורה הדרגתית עד תחילת שנת 2010. עלות ההפחתה תגיע בסוף התהליך, בשנת 2010, ל- 8.1 מיליארד ש״ח.
- לאוכלוסייה מתחת לסף מס ההכנסה תינתן תוספת לנטו באמצעות הפחתת דמי הביטוח הלאומי ומס בריאות.
- כדי לא לפגוע בהכנסות המוסד לביטוח לאומי יועלו במקביל שיעורי דמי הביטוח הלאומי ומס הבריאות לבעלי הכנסות גבוהות. עם זאת, בשל הורדת מס ההכנסה, כל העובדים ייהנו מתוספת לשכרם נטו.
- בסוף תהליך הפחתת המיסים, בתחילת שנת 2010, שיעור המס הישיר המירבי (מס הכנסה + דמי ביטוח לאומי ומס בריאות) על עובד שכיר יהיה 44% (לעומת 49% כיום).
- מתווה הורדת שיעור המס הישיר המירבי יהיה:

  שנת 2006 - 49%

  שנת 2007 - 48%

  שנת 2008 - 47%

  שנת 2009 - 46%

  שנת 2010 - 44%

- כל היחידים ייהנו מהורדת שיעור המס השולי הישיר בהיקף של עד כ- 7 נקודות האחוז.
- כתוצאה מהורדת המיסים, תשלומי המס הישיר יפחתו בשיעור של למעלה מ- 30% ברמות הכנסה נמוכות, והשיעור ילך ויפחת עד כ- 11% בלבד ברמות הכנסה גבוהות.

רקע

במסגרת הרפורמה במס נקבע מתווה בן שש שנים להפחתת שיעורי המס, החל בשנת 2003 ועד תחילת שנת 2008. במהלך שנת 2003 תוקנה פקודת מס הכנסה והפחתת המיסים הואצה.

לפי החוק כיום, השלב האחרון בהפחתת המיסים ייכנס לתוקף ב- 1 בינואר 2006. במועד זה, בעלי הכנסה המשתכרים מעל 11,000 ש״ח ייהנו מהפחתת מס, בעוד שבעלי הכנסות נמוכות יותר לא ייהנו מהפחתת מיסים.

הפחתת שיעורי המס הישיר

כדי להגדיל את ההכנסה הפנויה של יחידים בעלי הכנסה מתחת לסף המס, מוצע להעלות את תקרת השיעור המופחת לדמי הביטוח הלאומי ולמס הבריאות מ- 50% מהשכר הממוצע (3,482 ש״ח) ל- 60% מהשכר הממוצע (4,170 ש״ח, סכום הקרוב לתקרת מדרגת מס הכנסה הראשונה של 10%), ולהפחית את השיעור המופחת של דמי הביטוח הלאומי המוטלים על העובד מ- 1.4% ל- 0.4%.

כדי לא לפגוע בהכנסות המוסד לביטוח לאומי, יועלו במקביל דמי הביטוח הלאומי ומס הבריאות בשיעור מלא, החלים על בעלי הכנסות גבוהות.

שיעור דמי הביטוח הלאומי על עובד שכיר יעלה מ- 5.58% ל- 7% ושיעור מס הבריאות יעלה מ- 4.8% ל- 5%. התוצאה הכוללת מאוזנת תקציבית מבחינת המוסד לביטוח לאומי.

דמי ביטוח לאומי ומס בריאות בשנת 2005 והחל משנת 2006
(לגבי שכיר, באחוזים)

הכנסה (₪ לחודש)	דמי ביטוח לאומי - חלק העובד (באחוזים)			מס בריאות (אחוזים)			סה״כ		
	2005	2006	הפרש	2005	2006	הפרש	2005	2006	הפרש
0 עד 3,482	1.4	0.4	-1.0	3.1	3.1	0.0	4.5	3.5	-1.0
3,482 עד 4,170	5.58	0.4	-5.18	4.8	3.1	-1.7	10.38	3.5	-6.88
4,170 עד 34,820	5.58	7.0	+1.42	4.8	5.0	+0.2	10.38	12.0	+1.62
מעל 34,820	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

יש לציין שגם בעלי הכנסה מעל כ- 4,200 ש״ח לחודש ייהנו מהורדת דמי הביטוח הלאומי ומס הבריאות במדרגת המס הראשונה, ונקודת האיזון שבה התוספת אותה ישלמו כתוצאה מהגדלת שיעורי הביטוח הלאומי תהייה גבוהה מההפחתה ממנה נהנו במדרגה הנמוכה, הינה בסכום גבוה יחסית, מעל השכר הממוצע במשק.

בכל מקרה, גם עובדים ברמות הכנסה גבוהות מעל נקודת האיזון, לא ייפגעו כתוצאה מהגדלת דמי הביטוח הלאומי ומס הבריאות, משום שבמקביל הם ייהנו מהורדה ניכרת בשיעורי מס ההכנסה. יש להדגיש שבעקבות התכנית כל העובדים ייהנו מתוספת לשכרם נטו.

שיעור המס הישיר המרבי בשנת 2010 ואילך יהיה 44% ובמקביל יופחתו שיעורי מס ההכנסה בכל מדרגות המס. ההפחתה תתבצע בצורה הדרגתית בשנים 2006- 2010. סך הירידה בשיעורי המס הישיר השולי (מס ההכנסה ודמי הביטוח הלאומי ומס בריאות), תגיע עד כ- 7 נקודות אחוז.

אחת התוצאות הצפויות מהתוכנית היא העלאה נוספת בסף מס ההכנסה, מעבר לזו שכבר בוצעה בשלוש השנים האחרונות. ניתן להעריך ששיעור היחידים הנמצאים מתחת סף המסב יגדל מכ- 50% עד לכ- 52%.

שיעורי המס הישיר בשנת 2005 ובשנת 2010
(באחוזים, לעובד שכיר)

מדרגות מס (₪ לחודש)	2005			2010			הפרש
	מס הכנסה	ביטוח לאומי ומס בריאות	סה"כ	מס הכנסה	ביטוח לאומי ומס בריאות	סה"כ	
0 עד 3,480	10	4.5	**14.5**	10	3.5	**13.5**	**-1.0**
3,480 - 4,170	10	10.38	**20.4**	10	3.5	**13.5**	**-6.9**
4,170 - 7,420	23	10.38	**33.4**	17	12.0	**29.0**	**-4.4**
7,420 - 11,140	32	10.38	**42.4**	25	12.0	**37.0**	**-5.4**
11,140 - 16,000	37	10.38	**47.4**	30	12.0	**42.0**	**-5.4**
16,000 - 19,890	37	10.38	**47.4**	32	12.0	**44.0**	**-3.4**
19,890 - 34,450	39	10.38	**49.4**	32	12.0	**44.0**	**-5.4**
מעל 34,450	49	0.0	**49.0**	44	0.0	**44.0**	**-5.0**

שיעורי מס הכנסה בשנים 2005 - 2010

מדרגות מס	2005	2006	2007	2008	2009	2010
0 - 3,480	10	10	10	10	10	10
3,480 - 4,170	10	10	10	10	10	10
4,170 - 7,420	23	22	21	19	18	17
7,420 - 11,140	32	29	29	28	27	25
11,140 - 16,000	37	36	35	33	32	30
16,000 - 19,890	37	36	36	35	34	32
19,890 - 34,450	39	37	36	35	34	32
מעל 34,450	49	49	48	47	46	44

שיעורי המס הישיר (מ"ה, דמי ביטוח לאומי ומס בריאות)
בשנים 2005 - 2010

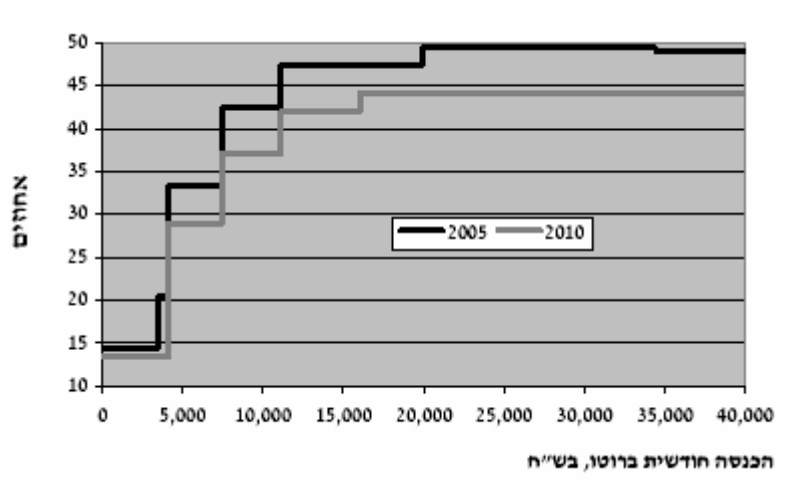
מדרגות מס	2005	2006	2007	2008	2009	2010
0 - 3,480	14.5	13.5	13.5	13.5	13.5	13.5
3,480 - 4,170	20.4	13.5	13.5	13.5	13.5	13.5
4,170 - 7,420	33.4	34.0	33.0	31.0	30.0	29.0
7,420 - 11,140	42.4	41.0	41.0	40.0	39.0	37.0
11,140 - 16,000	47.4	48.0	47.0	45.0	44.0	42.0
16,000 - 19,890	47.4	48.0	48.0	47.0	46.0	44.0
19,890 - 34,450	49.4	49.0	48.0	47.0	46.0	44.0
מעל 34,450	49.0	49.0	48.0	47.0	46.0	44.0

שיעור המס השולי המירבי

לדעת הוועדה ראוי להימנע מיצירת פער ניכר בין שיעור המס הישיר המירבי על יחידים לשיעור המס על רווחים מחולקים בחברה (שהוא סכום המתקבל מצירוף מס החברות והמס החל על חלוקת דיבידנד ליחידים). זאת משום שפער כאמור עלול ליצור תמריץ ליחידים להתאגד כחברה במטרה למשוך את הרווחים כדיבידנד וליהנות משיעור מס מופחת. תופעה זו באה לידי ביטוי בשנים 2002 - 2003 כאשר בוטלה תקרת הביטוח הלאומי ונוצר פער של למעלה מ- 8% בין שיעור המס על רווחים מחולקים (שהיה אז 52%) לשיעור המס המירבי על יחידים (שהגיע אל מעל 60%).

לפי המלצות הוועדה, שיעור מס החברות בסוף תהליך הורדת המיסים יהיה 25% ושיעור המס על דיבידנד בידי בעלי שליטה יהיה אף הוא 25%. כתוצאה מכך, שיעור המס על רווחים מחולקים יגיע ל- 43.75%, קרוב מאוד לשיעור המס השולי המירבי בסך 44%.

שיעור מס שולי ישיר בשנת 2010 לעומת 2005



שיעור המס הממוצע

בעקבות הפחתת שיעורי המס הישיר ייהנו כל הנישומים מירידה משמעותית בשיעור המס הממוצע. בעלי הכנסות עד שכר ממוצע במשק ייהנו מירידה בשיעור המס הממוצע של עד כ- 3%, וברמות שכר גבוהות יותר הירידה תגיע ל- 3.5% עד 4.5%.

שיעור המס הממוצע כתוצאה מהתכנית (באחוזים)

הכנסה ברוטו	מס ישיר (כ- % מההכנסה ברוטו)	
	2005	2010
3,500	4.5%	3.5%
4,000	5.3%	3.5%
5,000	10.4%	8.1%
6,000	14.3%	11.6%
7,000	17.0%	14.0%
8,000	19.7%	16.5%
9,000	22.2%	18.8%
10,000	24.25	20.6%
15,000	31.6%	27.4%
20,00	35.5%	31.4%
25,000	38.3%	33.9%
30,00	40.1%	35.6%
35,000	41.6%	36.9%
50,000	43.8%	39.1%

תוספת לנטו

התכנית משנה את תמהיל הפחתת המיסים הקבוע בחקיקה, כיום, לגבי שנת 2006, על מנת שגם מי שהכנסתם נמוכה מ- 11,000 ש"ח ייהנו מתוספת לנטו בתחילת 2006. בעקבות התכנית יזכו היחידים העובדים לתוספת לנטו בדנת 2006 בהשוואה לשנת 2005, ובשנים הבאות הכנסתם נטו תגדל, מדי שנה, בהתאם למתווה המוצע.

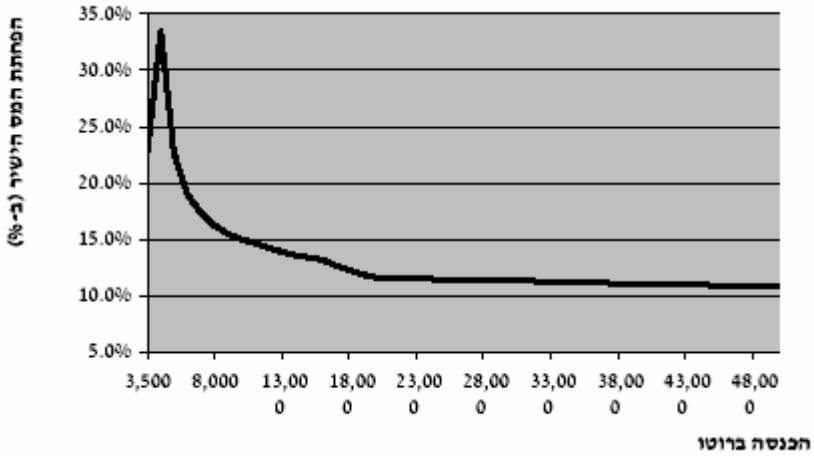
התוספת החודשית להכנסה הפנויה בשנים 2006 - 2010 בעקבות התכנית המוצעת (לעומת שנת 2005) תהייה כלהלן:

תשלומי מס ישיר בשנת 2005 והתוספת להכנסה נטו בשנים 2006 - 2010 לעומת שנת 2005 (בש"ח לחודש)

הכנסה לחודש	תשלומי מס ישיר בשנת 2005	תוספת להכנסה נטו לעומת שנת 2005					
		2006 מקורית	2006	2007	2008	2009	2010
3,500	**159**	0	36	36	36	36	36
4,000	**210**	0	70	70	70	70	70
5,000	**522**	0	77	85	102	110	119
7,000	**1,189**	0	65	93	150	178	206
10,000	**2,423**	0	98	130	221	279	363
15,000	**4,735**	116	89	161	340	448	632
20,000	**7,106**	265	60	142	381	539	824
35,000	**14,549**	554	108	341	730	1,038	1,622
50,000	**21,899**	554	108	491	1030	1,488	2,372

כאשר בוחנים את הפחתת המס הישיר כאחוז מהמס אותו משלם הנישום, רואים שההפחתה הגדולה ביותר היא לבעלי הכנסות נמוכות, והיא הולכת וקטנה ככל שגדלה הכנסת הנישום. ברמות הכנסה נמוכות תשלומי המס הישיר יפחתו בשיעור של למעלה מ- 30%, בעוד שברמות הכנסה גבוהות השיעור יפחת עד כ- 11%.

הפחתת המס הישיר ב- 2010 כ- % מהמס הישיר ב- 2005



כתוצאה מהתכנית, יגדל משקל שני העשירונים העליונים בתשלומי מס הכנסה מ- 87% בשנת 2005 ל- 88% בשנת 2010, כאשר משקל העשירון העליון לבדו יגדל מ- 69% ל- 71%, בהתאמה. גידול זה בא בנוסף לגידול של 3 נקודות האחוז במשקל שני העשירונים העליונים בתשלומי מס הכנסה כתוצאה מהרפורמה במס הקודמת.

שיעור הפחתת המס הישיר ב- 2010 כ- % מהמס הישיר ב- 2005

הכנסה ברוטו	הפחתת המס הישיר ב- 2010 כ- % מהמס הישיר ב- 2005	הכנסה ברוטו	הפחתת המס הישיר ב- 2010 כ- % מהמס הישיר ב- 2005
3,500	22.7%	15,000	13.4%
4,000	33.5%	20,000	11.6%
5,000	2.7%	25,000	11.4%
6,000	19.0%	30,000	11.3%
7,000	17.3%	35,000	11.2%
8,000	16.2%	40,000	11.0%
9,000	15.5%	50,000	10.8%
10,000	15.0%		

פרק ג: מיסוי חברות

תוכן העניינים

עיקרי ההמלצות.....44
רקע.....44
זיקה בין מס החברות למס על יחידים..... 46
הורדת שיעור מס החברות ל- 25% 46

עיקרי ההמלצות

- במדינות ה- OECD קיימת בעשור האחרון מגמה של הפחתת שיעור מס החברות בשיעור ממוצע של 1% לשנה, וכבר כיום מס החברות הממוצע בהן נמוך לעומת ישראל.
- לפי החוק הקיים שיעור מס החברות בישראל ירד ל- 32% בשנת 2006 ול- 30% החל בשנת 2007.
- מואץ להאיץ את קצב ההפחתה ולהמשיכה גם אחרי שנת 2007 עד ששיעור מס החברות יגיע ל- 25%. המתווה המוצע הוא כלהלן:
  - * שנת 2006: 31% (במקום 32%)
  - * שנת 2007: 29% (במקום 30%)
  - * שנת 2008: 27% (במקום 30%)
  - * שנת 2009: 26% (במקום 30%)
  - * שנת 2010: 25% (במקום 30%)
- הפחתת מס החברות תיעשה במתווה מקביל להפחתת שיעור המס השולי על יחידים, כדי למנוע פער ניכר בין שיעור המס על רווחים מחולקים בחברה (מס חברות בתוספת מס על דיבידנד) לעומת השיעור השולי המירבי על יחידים, שעלול להוות תמריץ ליחידים לעבור להתאגד כחברה.

רקע

עד אמצע שנות השבעים הייתה עליה הדרגתית בשיעורי מס החברות בישראל. בשנים הראשונות לקיומה של המדינה שיעורי מס החברות נעו בין 25% ל- 28%, ובנוסף לכך חויבו חברות במס הכנסה בשיעור של 25% על רווחים לא מחולקים. שילוב שני סוגי המיסים הביא את נטל המס על רווחים לא מחולקים בידי חברה לשיעור קרוב ל- 50%.

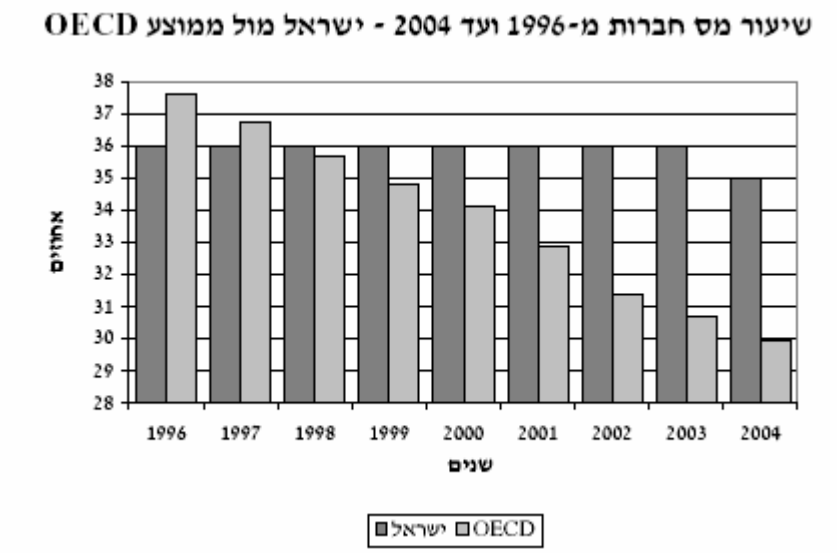
בשנים שלאחר מכן הועלה שיעור מס החברות מעת לעת, עד שבשנת 1975 הגיע ל- 40% בתוספת מס הכנסה בשיעור של 35% על רווחים שלא חולקו, כך ששיעור המס הכולל על הכנסות החברה הסתכם ב- 61%.

במחצית השנייה של שנות השמונים השתנתה המגמה והחלה ירידה בשיעורי המס על חברות. בתחילת שנת 1987 הופחת שיעור מס ההכנסה על חברות מ- 35% ל- 8.33% וכתוצאה מכך הגיע שיעור המס על חברות ל- 45%. בשנת 1992 בוטל מס ההכנסה על חברות ושיעור המס על החברה עמד על 40%. החל משנת 1993 חלה הפחתה של 1% לשנה במס החברות, עד שבשנת 1996 שיעור מס החברות התייצב על 36%.

באותה עת, שיעור של 36% היה נמוך לעומת השיעור הממוצע במדינות ה- OECD, אולם, בין השנים 1996 ל- 2004 חלה ירידה של כ- 7.6 נקודות אחוז בשיעורי מס החברות במדינות ה- OECD, מכ- 37.6% לכ- 30%.

שיעור מס החברות הממוצע במדינות ה- OECD לפי מתווה החקיקה הקיים צפוי להמשיך לרדת. לדוגמא, בצ'כיה שיעור המס צפוי לרדת מ- 28% בשנת 2004 ל- 24% בשנת 2006; בקנדה מ- 36% בשנת 2004 ל- 32.5% בשנת 2010; בארה"ב מ- 40% בשנת 2004 ל- 37% בשנת 2010; באוסטריה מ- 34% בשנת 2004 ל- 25% בשנת 2005; בהולנד מ- 34.5% בשנת 2004 ל- 27% בשנת 2007; בפינלנד מ- 29% בשנת 2004 ל- 26% בשנת 2005; בפורטוגל מ- 27.5% בשנת 2004 ל- 22.5% בשנת 2006. בגרמניה מתוכננת הפחתה של מס החברות מ- 38.3% בדנת 2004 לכ- 32%, ובדנמרק ההפחתה המתוכננת היא מ- 30% ל- 28%.

עד שנת 2003 לא חל בישראל שינוי בשיעור מס החברות שנקבע באמצע שנות התשעים, והוא נותר באותה רמה - 36%. המגמה העולמית של הפחתה במס החברות, הובילה בשנת 2004 להחלטה להפחית בהדרגה את שיעור מס החברות גם בישראל. המתווה שנקבע אז בחוק נועד להפחית את שיעור המס ב- 1% - 2% לשנה, עד ל- 30% החל משנת 2007.



שיעור מס החברות הממוצע במדינות המפותחות (באחוזים)

מדינה	1986	1996	2003	2004
ישראל	61	36	36	35
OECD	43	38	31	30

השינוי שנקבע בשנת 2004 היה צעד חשוב בכיוון התאמת מס החברות בישראל לממוצע במדינות המפותחות, אך אין בו די כדי להביא את שיעור המס לרמה תחרותית יחסית למס החברות במדינות עימן מצויה ישראל בתחרות על משיכת השקעות. כך, למשל, בסינגפור שיעור מס החברות כיום הוא 20%, באירלנד - 12.5%, בקפריסין - 10%, ובמדינות שהצטרפו לאחרונה לאיחוד האירופי ממוצע מס החברות עומד על כ- 16%.

זיקה בין מס החברות למס על יחידים

בשיטת המס הישראלית, שיעור מס החברות הוא אחד משני מרכיבים (השני הוא שיעור המס על דיבידנד) שתוצאתם הינה נטל המס הכולל על רווחים שמחלקת החברה לבעלי המניות. בשיטת המס הקיימת נוצרת זיקה מובנית בין שיעור מס החברות לשיעור המס השולי המירבי אותו ניתן להחיל על יחידים.

דרך אפשרית לניתוק הקשר בין שיעור מס החברות לשיעור המס המירבי על יחידים היא מעבר לשיטה הנהוגה בחלק ממדינות ה- OECD - שיטת הייחוס (Imputation System). בשיטה זו, יחיד שמקבל דיבידנד חייב במס בהתאם לשיעור המס השולי שחל עליו, לאחר קיזוז המס ששולם ברמת החברה על ההכנסות מהן חולק הדיבידנד. למעשה מדובר בהפיכת החברה למעין "חברה שקופה" בשלב חלוקת הדיבידנד. בעבר נבחנה אפשרות לאמץ בישראל שיטה דומה, ונמצא שהיא כרוכה בבעיות תפעוליות רבות.

לדעת הוועדה, ראוי לבחון את ההשלכות התפעוליות בין מיסוי חברות שקופות, באמצעות החלת השיטה במקטעים נבחרים של מערכת המס. כך למשל, השינוי המרכזי שמוצע בדוח זה ביחס לקרנות להשקעה בנדל"ן הוא אימוץ שיטה של מעין "חברה שקופה" לגבי קרנות להשקעה בנדל"ן, שתאפשר מיסוי בעל המניות כאילו השקיע, במישרין, ברכישת מקרקעין.

לדעת הוועדה, כל עוד לא נצבר ניסיון מעשי בהפעלת כללי מיסוי של חברה שקופה, אין מקום להחיל שיטה זו בצורה נרחבת, ובוודאי לא שיטת ייחוס המהוה שינוי יסודי ומרחיק לכת בכלי מיסוי החברות הנוהגים בישראל. זאת ועוד, מן הראוי לציין ששיטת הייחוס מהוה סטייה מעקרון האחידות בשיעורי המס על הון וסיבוכיה התפעוליים מנוגדים לשאיפה לפשט את מערכת המס.

מכל הסיבות שפורטו לעיל, הוועדה אינה מוצאת לנכון בשלב זה להמליץ על שינוי שיטת מיסוי הדיבידנד בישראל. מכיוון שכך, נותרת הזיקה בין שיעור מס החברות לשיעור המס המירבי על יחידים ולא ניתן להתעלם הימנה.

הורדת שיעור מס החברות ל- 25%

הוועדה ממליצה להוריד את שיעור מס החברות ל- 25%, ולהאיץ את תהליך הפחתת מס החברות.

משיקולים פיסיקאליים לא ניתן לבצע הפחתה חדה ומיידית בשיעור המס ועל כן מוצע לבצע את ההפחתה בצורה מדורגת עד לשנת 2010.

מתווה הורדת שיעורי המס יעוגן בחקיקה והוא יהיה כלהלן:

* שנת 2006: 31% (במקום 32%)
* שנת 2007: 29% (במקום 30%)
* שנת 2008: 27% (במקום 30%)
* שנת 2009: 26% (במקום 30%)
* שנת 2010: 25% (במקום 30%)

מס חברות בשיעור של 25%, במשולב עם מס בשיעור של 25% על דיבידנד לבעלי שליטה, יביא את שיעור המס על רווחים מחולקים בחברה ל- 43.75% וייצור פער של 0.25% בלבד בין שיעור המס האמור לשיעור המס המירבי על יחידים (44%). להערכת הוועדה פער כזה לא יהיה בו כדי ליצור תמריץ של ממש ליחידים לפעול באמצעות חברות.

הורדת מס החברות אינה צריכה להשפיע על רמת ההטבות בחוק לעידוד השקעות הון. הטבות אלו אטרקטיביות דיין, לאחר שבשנה האחרונה בוצע תיקון מקיף בחוק לעידוד השקעות הון.

אילו יכלה ישראל להוריד את מס החברות לרמה תחרותית כמו אירלנד, ניתן היה, אולי, לוותר לחלוטין על חוקי עידוד. בהעדר יכולת פיסיקאלית לבצע הורדה כה חדה בשיעור מס החברות, נראה שבשנים הקרובות תישאר ישראל עם שתי רמות של מס חברות - רמה נמוכה ואטרקטיבית מאוד בחוק לעידוד השקעות הון, ורמה גבוהה יותר של מס חברות אחיד לכל החברות, אשר אף היא תהייה אטרקטיבית בפרספקטיבה בינלאומית.

מס החברות הנמוך יעודד פעילות עסקית בישראל של חברות שלא חל עליהן החוק לעידוד השקעות הון, הוא יסייע לישראל להתחרות בהצלחה על משיכת השקעות וימנע תמריץ למעבר עסקים מישראל למדינות שבהן שיעורי המס נמוכים. בנוסף לכך הפחתת המס תסייע להקטנת התמריץ להעלמות ולתכנוני המס.

פרק ד: מיסים עקיפים

תוכן העניינים

עיקרי ההמלצות.....50

רקע.....50

שיעור המע"מ בהשוואה בינלאומית..... 52

הורדת שיעור המע"מ כיעד רב שנתי.....53

מכס.....55

מסי קניה.....55

עיקרי ההמלצות

- בתהליך הפחתת שיעורי המס ראוי לשמור על איזון בין משקל המיסים הישירים והעקיפים במדינת ישראל.
- נטל המיסים העקיפים בישראל, ובכלל זה נטל המע"מ, הינו הגבוה ביותר בהשוואה למדינות ה-OECD.
- המע"מ נחשב למס בעל השפעה רגרסיבית והפחתתו מיטיבה באופן יחסי עם בעלי הכנסות נמוכות.
- הוועדה סבורה כי יש להציב כיעד רב שנתי את הפחתת שיעור המע"מ בישראל.
- לדעת הוועדה אין מקום לשנות את שיטת המע"מ האחיד בישראל ולעבור למע"מ דיפרנציאלי, בשל היתרונות התפעוליים של השיטה הקיימת והתאמתה למדיניות של פשטות ואחידות שעומדת ביסוד המלצות הוועדה.
- בשנת 2005 מוצע להפחית את שיעור המע"מ המוטל על עוסקים בחצי אחוז, מ- 17% ל- 16.5%.
- משיקולים תקציביים מוצע שלא לבצע, בשלב זה, הפחתה מקבילה בשיעור מס השכר על מלכ"רים ומס השכר והרווח על מוסדות כספיים.
- הוועדה ממליצה להמשיך בתהליך הורדת שיעור המע"מ בשנת 2007, מ- 16.5% ל- 16%, בכפוף להתפתחויות התקציביות במהלך שנת 2006.

רקע

נטל המיסים העקיפים בישראל הוא הגבוה ביותר בהשוואה למדינות ה- OECDA והגיע בשנת 2002 ל- 18.8 אחוזי תוצר לעומת כ- 10 אחוזי תוצר בממוצע במדינות ה- OECD. נטל זה נובע בעיקר ממע"מ המוטל על בסיס רחב, וכן משיעורי מס קנייה גבוהים, בעיקר על כלי רכב.

נטל המיסים העקיפים במדינות OECD (כאחוז מהתמ"ג) בשנת 2002

דירוג	מדינה	סה"כ נטל המיסים העקיפים	מזה: נטל מע"מ	דירוג	מדינה	סה"כ נטל המיסים העקיפים	מזה: נטל מע"מ
1	**ישראל**	**18.8**	**10.8**	17	פולין	13.6	7.4
2	דנמרק	17.4	9.7	18	ניו-זילנד	13.5	8.8
3	איסלנד	17.2	9.5	19	אוסטרליה	13.4	4.0
4	שוודיה	17.0	9.2	20	קוריאה	13.3	4.6
5	צרפת	16.9	7.2	21	בלגיה	12.6	7.2
6	תורכיה	16.7	8.1	22	אירלנד	12.5	6.2
7	הונגריה	16.4	7.8	23	קנדה	12.5	2.8
8	בריטניה	15.7	6.8	24	ספרד	11.8	5.9
9	אוסטריה	15.5	8.1	25	סלובקיה	11.6	7.5
10	פורטוגל	15.1	7.7	26	צ'כיה	11.2	6.8
11	איטליה	15.1	6.3	27	גרמניה	11.0	6.5
12	לוקסמבורג	15.1	5.8	28	מקסיקו	9.5	3.5
13	פינלנד	14.7	8.3	29	שוויץ	8.9	3.9
14	נורווגיה	14.0	8.1	30	יפן	7.4	2.4
15	יון	14.0	8.0	31	ארה"ב	7.1	0.0
16	הולנד	13.6	7.5				

מקור: OECD; עיבודי מינהל הכנסות המדינה

הרכב המיסים העקיפים בישראל הינו מגוון, וכולל בעיקר את מס הערך המוסף על עוסקים, מס שכר על מלכ"רים, מס שכר ורווח על מוסדות כספיים, מס קנייה; בלו; מכס; ומס בולים.

הפער בנטל המיסוי העקיף בין ישראל למדינות ה- OECD (באחוזי תוצר)

סוג המכס	ישראל	ממוצע OECD	פער
מע"מ	10.8	3.1	+7.7
אחר	8.0	6.9	+1.1
סה"כ מיסים עקיפים	18.8	10.0	+8.8

מקור: OECD; עיבודי מינהל הכנסות המדינה

שיעורי המע"מ בהשוואה בינלאומית

אמנם השיעור הסטנדרטי של המע"מ בישראל (17%) נמוך מהשיעור הממוצע במדינות האיחוד האירופי (19.4%), אך בעוד שבישראל שיעור זה מוטל על בסיס רחב, שכולל את מרבית הצריכה הפרטית, במדינות האיחוד האירופי קיימים מוצרי צריכה בסיסיים עליהם חלים שיעורי מס מופחתים. לפיכך, שיעור המע"מ המשוקלל במדינות האיחוד האירופאי נמוך בהשוואה לשיעור המע"מ בישראל. נטל המע"מ בישראל בשנת 2002 הגיע ל- 10.8 אחוז תוצר (כולל מס שכר על מלכ"רים ומס שכר ורווח ומוסדות כספיים ומע"מ יבוא בטחוני) - גבוה יותר מאשר בכל מדינות ה- OECD.

הוועדה סבורה שאין מקום לסטות מהשיטה הקיימת בישראל, לפיה מוטל מע"מ בשיעור אחיד על בסיס רחב, עם פטורים מעטים. יש לזכור כי בישראל מוטלים מיסי קניה דיפרנציאליים, ושילובם יחד עם המע"מ נותן תוצאה דומה לזו המושגת בשיטת המע"מ הדיפרנציאלי, היינו הקטנה יחסית של הנטל על העשירונים הנמוכים, בלי להקשות על מינהל המס.

שיעורי מע"מ במדינות האיחוד האירופי ובישראל
(נכון לספטמבר 2004)

	המדינה	שיעור המס הסטנדרטי	שיעור מס מופחת		המדינה	שיעור המס הסטנדרטי	שיעור המס המופחת
1	מלטה	15	5	13	הולנד	19	6
2	לוקסמבורג	15	6	14	צרפת	19.6	5.5
3	קפריסין	15	5	15	אוסטריה	20	10
4	גרמניה	16	7	16	איטליה	20	10
5	ספרד	16	7	17	אירלנד	21	13.5
6	**ישראל**	**17**	**--**	18	סלובניה	20	8.5
7	פורטוגל	19	12	19	סלובקיה	19	--
8	בריטניה	17.5	5	20	בלגיה	21	6
9	אסטוניה	18	5	21	פינלנד	22	17
10	יוון	18	8	22	צ'כיה	22	5
11	ליטא	18	9	23	דנמרק	25	--
12	לטביה	18	5	24	שבדיה	25	12
	שיעור ממוצע	**19.4**					

מקור: האיחוד האירופי ; עיבודי מינהל הכנסות המדינה

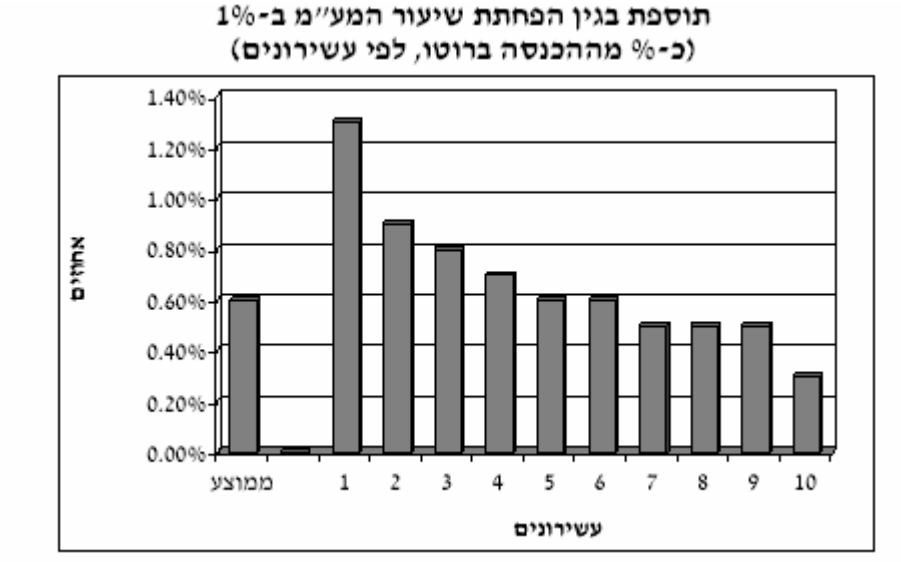
שיטת המע"מ בשיעור אחיד נוחה לגבייה ולאכיפה, מצמצמת את יכולת התמרון בין רכיבי המע"מ השונים ומונעת חלק מהחיכוכים שקיימים בשיטת המע"מ הדיפרנציאלי בין העוסקים לרשויות המס.

מסיבות אלו סבורה הוועדה שהדרך המועדפת להורדת נטל המע״מ בישראל אינה שינוי השיטה הקיימת ומעבר לשיטת המע״מ הדיפרנציאלי, אלא המשך השיטה הנוכחית תוך הפחתה הדרגתית בשיעורו של המע״מ.

הורדת שיעור המע״מ כיעד רב שנתי

הוועדה מציעה לקבוע כיעד רב שנתי הפחתה הדרגתית של שיעור מס ערך המוסף. הדבר חיוני הן מבחינת האיזון הפנימי בתוך מערכת המיסים, והן בראייה חברתית.

כידוע, למע״מ השפעה רגרסיבית על חלוקת ההכנסות במשק משום שבסיס הגבייה שלו הוא בעיקר הצריכה הפרטית, שחלקה בהכנסות משקי הבית הולך וגדל ככל שהכנסת משק הבית קטנה. כיוון שמידת הרגרסיביות של המס נמדדת על בסיס ההכנסה השנתית של משקי בית, הרי שנטל המע״מ כאחוז מההכנסה גבוה יותר בקרב השכבות החלשות. מהגרף שלהלן עולה שהפחתת מע״מ באחוז אחד שקולה לאחוז גידול גבוה יותר בהכנסתן של השכבות החלשות.



יצוין שמס הערך המוסף הינו המס העיקרי שמשולם ע״י מרבית העוסקים הקטנים והבינוניים, והוא בא לביטוי מדי יום בכל עסקה ועסקה. הורדה נמשכת ומשמעותית בשיעור המע״מ תתרום להקטנת החיכוך בין העוסקים לרשויות המס לצמצום העלמות המס, ולכך חשיבות הן בהיבט של גביית מיסים והן בהטמעת תרבות של תשלום מס אמת.

מאז הנהגתו בשנת 1976, שיעור המע״מ עלה בהדרגה מ- 8% עד ל- 18% בשנת 1991. בשנת 1993 הופחת שיעור המע״מ בנקודת אחוז אחת ל- 17%, ומאז שיעורו יציב, למעט שינוי בהוראת שעה מאמצע שנת 2002 עד תחילת שנת 2004.

התפתחות שיעורי מע"מ בישראל (באחוזים)

תחולה	מע"מ על עוסקים	מס שכר ורווח על מוסדות כספיים	מס שכר על מלכ"רים
01.07.1976	8	6	3
01.11.1977	12	9	5
01.04.1979	12	12	5
27.07.1982	15	15	6.25
01.06.1985	17	17	6.25
01.07.1985	15	15	6.25
01.03.1990	16	16	6.7
01.01.1991	18	18	9
01.01.1993	17	17	8.5
15.06.2002	18	18	9
01.03.2004	17	17	8.5

מקור: דוח מינהל הכנסות המדינה, מס' 53, לשנת 2004

משקלו המרכזי של המע"מ בהכנסות המדינה מקשה על הורדה חדה בשיעורו. כל נקודת אחוז בשיעור המע"מ תורמת להכנסות המדינה סכום של 2.5 - 3 מיליארד ש"ח לשנה, ועל כן יש קושי תקציבי לבצע הפחתה חדה, במהלך אחד, של שיעור המע"מ.

לדעת הועדה אסור שמציאות תקציבית זו תמנע לאורך ימים שינוי בשיעורו של המע"מ ועל כן היא מציעה להפחיתו בצורה הדרגתית, כפי שהדבר נעשה לגבי שאר המיסים.

כדי להתחיל את התהליך מוצע להפחית בשלב הראשון את שיעור המע"מ על עוסקים מ- 17% ל- 16.5%, בלי לשנות את שיעור המע"מ על מוסדות כספיים ומלכ"רים.

אם התפתחות גביית המיסים בשנת 2006 תאפשר זאת, מוצע להמשיך בשנת 2007 בתהליך הפחתת שיעור המע"מ ולהורידו מ- 16.5% ל- 16%, וכן לבצע הפחתה מקבילה לגבי מלכ"רים ומוסדות כספיים. מע"מ בחלקי אחוזים קיים בצרפת (19.6%) ובבריטניה (17.5%), וניתן להניח כי לא יהיה בכך כדי להכביד על המערכת העסקית.

הפחתת שיעור המע"מ תסייע לשמירת האיזון בין משקל המיסים הישירים והעקיפים במדינת ישראל ובסופו של תהליך ההפחתה תגדיל את הרווחה של בעלי ההכנסות הנמוכות.

מכס

תהליך הגלובליזציה הביא את ישראל לביצוע שינויים בשיעורי המכס במטרה לפתוח את שוק הסחורות לתחרות, לייעל את התעשייה הישראלית, ולפתחה בכיוונים שבהם יש לה יתרון יחסי ויכולת תחרות בשווקים העולמיים.

מאז תחילת שנות התשעים נחשף המשק הישראלי בהדרגה ליבוא מתחרה בענפי התעשייה, החקלאות טרייה ומוצרי מזון מעובד. "תכנית החשיפה ליבוא" שגובשה בתחילת שנות התשעים צמצמה את פערי המיסוי העקיף החל על יבוא ממדינות עימן יש לישראל הסכמי סחר חופשי ליבוא ממדינות אחרות. כמו כן הוסרו מרבית ההגבלות הלא מכסיות שהשפיעו על שיקולי הצרכנים והיבואנים בתחום הסחר.

תהליך הורדת המכסים לווה בהתייעלות המשק הישראלי, והייתה לו השפעה חיובית על הפחתת המחירים בענפים השונים. עם זאת, הוא היה כרוך גם בסגירת מפעלי תעשייה, ופגיעה בקבוצות חלשות באוכלוסייה שהועסקו באותם מפעלים ואיבדו את מקור פרנסתן.

הוועדה סבורה כי ישראל מחויבת להמשיך במדיניות של פתיחת שווקים והסרת חסמי מיסוי. עם זאת, לדעת הוועדה בקביעת קצב הפחתת המכסים והסרת ההגנות, נדרש לאזן בין שיקולי היעילות הכלכלית לבין ההשלכות והמשמעויות החברתיות.

מסי קנייה

בשנים האחרונות הונהגה בישראל מדיניות של הפחתה הדרגתית בהיקף מסי הקניה, וכיום השיעורים אינם גבוהים יחסית, פרט למספר מצומצם של מוצרים כמו דלקים, כלי רכב, סיגריות ואלכוהול. השיעורים הקיימים משרתים את המטרה של יצירת דיפרנציאליות במערכת המס לפי קבוצות מוצרים.

רמת המיסוי בישראל על בנזין לתחבורה, דומה לזו שבאיחוד האירופאי בעוד שרמת המיסוי על סולר לתחבורה עודנה נמוכה. פער גדול במיוחד קיים במיסוי דלקים המשמשים לתעשייה, שהמס עליהם אינו עולה על אחוזים בודדים, ורמתם בישראל נמוכה מאוד בהשוואה בינלאומית.

מדיניות המיסים בשנים הקרובות תפעל ליישום הסדר הסולר שאושר בכנסת בתחילת שנה זו, במטרה להביא להשוואת רמת המכס על הסולר לזו של הבנזין, תוך מתן החזרי מס סלקטיביים.

המיסוי על כלי רכב בישראל הינו גבוה בהשוואה בינלאומית (במדינות האיחוד האירופי רק דנמרק מטילה מיסים גבוהים יותר מישראל). למיסים אלו השפעה שלילית מהיבטים של בטיחות כלי רכב, איכות סביבה, פגיעה בתחרות והגדלת הריכוזיות בשוק הרכב המקומי.

במקביל, קיימים עדיין פערים בשיעור מס קנייה בין רכב פרטי לרכב מסחרי (75% לעומת 95%). לגבי שאר מרכיבי המיסוי על רכב ושימושיו - מע"מ, דלק, אגרות, שווי שימוש - מיושמת הלכה למעשה השוואה בין כל סוגי הרכב וכל סוגי הדלקים לתחבורה. יש לציין כי פערים אלו במיסוי יוצרים חיכוכים בין יבואני הרכב ורשות המיסים, ופותחים פתח אפשרי לתכנוני מס וסבסוד צולב בין סוגי הרכב. בנוסף, מכיוון שהיצע הרכב המסחרי משתכלל ומשתפר, ומגוון השימושים בו מתרחב, אין הצדקה לפערי מיסוי.

מאחר ששיעור המס על רכב פרטי הינו גבוה בהשוואה בינלאומית, ראוי לשקול בעתיד הפחתה בשיעור מס הקנייה על רכב פרטי ולהעלות מנגד את המס על השימוש השוטף ברכב.

נטל המס על סיגריות בישראל גבוה מנטל המס על סיגריות בקרב מדינות מזרח אירופה והוא דומה לזה שהמדינות מערב אירופה.

לדעת הוועדה אין מקום לבצע שינוי משמעותי בנטל המס הכולל על סיגריות אך יש מקום לשקול שינוי ביחס שבין המס הקצוב למס לפי ערך.

פרק ה: מיסים על הכנסות ורווחים מהון

תוכן העניינים

מבוא..... 60

חוסר אחידות בשיעורי המס על הון..... 60

שיקולים בקביעת שיעור המס על הכנסות ורווחים מהון..... 62

שבח מקרקעין ורווחי הון..... 64

המלצות הוועדה..... 65

מיסוי הכנסות ורווחים מהון בידי יחידים

כללי..... 65

ריבית..... 66

דיבידנד..... 67

רווח הון ממכירת ניירות ערך נסחרים ולא נסחרים..... 68

רוח הון ממכירת נכסים שאינם ניירות ערך..... 69

שבח מקרקעין..... 70

מיסוי הכנסות ורווחים מהון בידי חברות

כללי..... 71

ריבית ודיבידנד..... 71

רוח הון ממכירת ניירות ערך נסחרים..... 72

רוחי הון ממכירת נכסים שאינם ניירות ערך נסחרים..... 73

שבח מקרקעין..... 73

תוכן העניינים (המשך)

חישוב ההכנסה החייבת

שיטת נטרול השפעת האינפלציה..... **73**

אפיקי השקעה נקובים במטבע חוץ או צמודי מטבע חוץ..... **74**

שיטת ניהול מלאי ניירות ערך..... **75**

ניכוי הוצאות ריבית בידי יחיד..... **75**

קיזוז הפסדים..... **76**

סעיפים 93 ו- 94ב לפקודה..... **77**

רישום מניות למסחר בבורסה..... **78**

סוגי נישומים וסוגי הכנסות

גמלאים, בעלי הכנסות נמוכות, נכים..... **79**

סקטור עסקי..... **80**

בעל שליטה..... **80**

אופציה בידי עובדים (סעיף 102 לפקודה)..... **81**

תושבי חוץ..... **82**

עולה חדש ותושב חוזר..... **83**

קרנות נאמנות..... **83**

דוחות וניכוי מס במקור..... 85

תחולה והוראות מעבר

תחולה והוראות מעבר לגבי יחידים שאינם בעלי שליטה..... **86**

תחולה והוראות מעבר לגבי חברות..... **88**

תחולה והוראות מעבר לגבי קרנות נאמנות..... **89**

תחולה והוראות מעבר לגבי אגרות חוב, תכניות חסכון ותיקות וקופות גמל..... **89**

מבוא

בתחילת שנת 2003 נכנסה לתוקף הרפורמה במיסוי שוק ההון\ בעקבות המלצות וועדת רבינוביץ. במסגרת הרפורמה בוטלו רוב הפטורים שחלו לגבי רווחי הון בבורסה בתל אביב ולגבי ריבית באפיקי השקעה שונים, והוטל על יחידים מס בשיעור של 15% על רווח הון ריאלי ועל ריבית ריאלית באפיקי השקעה צמודים, ו- 10% על הכנסות ורווחים באפיקי השקעה נומינליים.

היישום המלא של הרפורמה התפרס על פני מספר שנים. שנת 2003 הייתה שנת מעבר, שבה חלק מהוראות הרפורמה הופעלו בצורה חלקית כדי לאפשר למערכת המס, למנכים ולמייצגים להיערך מבחינה תפעולית. בין השאר הוטל באותה שנה מס מחזור על מכירת ניירות ערך נסחרים בבורסה, ולא מס רווח הון, כדי לאפשר למערכות המחשוב של הבנקים להיערך לשיטת ניכוי מס במקור המצריכה חישוב מדייק של הרווח הריאלי.

בתחומים מסוימים הסדרי המעבר נמשכו גם לאחר שנת 2003. כך למשל, רווחים ממכירת ניירות ערך זרים הנסחרים בחו״ל המשיכו גם בשנת 2004 להתחייב במס בשיעור של 35%, בעוד שעל רווחים מניירות ערך נסחרים בבורסה בישראל חל מס בשיעור של 15%. את פער המיסוי צריך לראות על רקע רפורמה חשובה שהחלה בשנת 1998 עם ביטול הגבלות הפיקוח על המטבע ומתן אפשרות לישראלים להשקיע את כספם בחו״ל ללא צורך בהיתר מיוחד. הליברליזציה בשוקי ההון והמטבע לא הייתה שלמה כל עוד נותרו חסמי מיסוי שהקשו על השקעה בחו״ל, אך ועדת רבינוביץ העדיפה בשעתה, מטעמי זהירות, לדחות את השוואת המיסוי בין ישראל לחו״ל לשנת 2007 כדי למנוע ריכוז של שני מהלכים בו זמנית - ביטול הפטור ממס בבורסה בישראל והורדת שיעור המס על ניירות ערך זרים.

בסופו של דבר השוואת שיעורי המס בין ישראל לחו״ל הוקדמה לתחילת שנת 2005, ובעקבות זאת צומצמו מאוד חסמי המיסוי על השקעות בניירות ערך זרים והמשקיעים יכולים כיום לנתב את השקעותיהם בהתאם לשיקולים כלכליים שאינם מושפעים על פי רוב משיקולי מיסוי.

כיום, שנתיים וחצי לאחר כניסת הרפורמה במס לתוקף, ניתן לקבוע שהשלבים הראשונים להטמעת הרפורמה במיסוי בשוק ההון עברו בהצלחה. התבדו החששות מזעזועים בשוק ההון שליוו את הרפורמה בשלבי גיבושה, ובשנים 2003 ו- 2004 שיעורי המניות בבורסה בתל אביב עלו בצורה ניכרת, וגדל היקף ההכנסות של הציבור מנכסים פיננסיים. פתיחת שוק ההון לתחרות עם השווקים הבינלאומיים עברה אף היא ללא זעזועים, ונראה כי שוק ההון הישראלי מגלה בשלות שמאפשרת להשלים את הרפורמה באותן קטעים שבהם נדרשים עדיין מספר השלמות או תיקונים.

חוסר אחידות בשיעורי המס על הון

הביקורת העיקרית שנשמעה על הרפורמה במיסוי שוק ההון התייחסה להעדר אחידות בשיעורי המס, שגורמת לחוסר בהירות באשר לשיעורי המס שחלים על כל מכשיר ומכשיר. בין השאר, נטען כי ריבוי שיעורי המס מקשה על המוסדות הפיננסיים, על המייצגים, על האזרחים ועל מערכת המס, וכי השונות

הקיימת בשיעורי המס על סוגי השקעות תחליפיים פוגעת בניטרליות של מערכת המס ויוצרת השפעות מס לא רצויות על שיקולי המשקיע.

לדעת הוועדה חלק מהטענות שנשמעו בנושא זה אינן מוצדקות, שכן עיקר השוני בשיעורי המס נבע מהצורך להטמיע את הרפורמה באופן הדרגתי. פערים אלו בשיעורי המס הם זמניים, וצפויים להיעלם במשך הזמן.

יחד עם זאת, חלק מהסדרי המיסוי שנקבעו במסגרת הרפורמה יוצרים פערים קבועים בין שיעורי המס על סוגים שונים של הכנסות מהון, ואלו לא ייעלמו ללא שינוי חקיקה יזום.

ישנם פערים שמתבטאים בשיעורי מס שונים החלים על מקורות הכנסה תחליפיים - רווח הון, ריבית ודיבידנד. לדוגמא, בעוד שעל הכנסתו של יחיד מדיבידנד חל מס בשיעור של 25%, רווח הון בבורסה ממכירת מניה מחויב במס בשיעור של 15% - וזאת למרות שמדובר בהכנסות זהות מבחינה כלכלית.

דוגמא נוספת הינה הפער בין שיעור המס על ריבית המשתלמת על אגרת חוב שאינה נסחרת, לשיעור מס רווח ההון החל במכירת אותה אגרת. בעוד שהכנסת ריבית חייבת במס בהתאם לשיעור המס השולי החל על הכנסתו של המוכר, מכירת אגרת החוב לפני מועד קבלת הריבית מאפשרת להפחית את שיעור המס החל על אותה הכנסה ל- 25% בלבד.

מקור שני להבדלים הקיימים כיום בשיעורי המס נעוץ בהסדרי המיסוי השונים החלים על ניירות ערך נסחרים בבורסה לעומת ניירות ערך שאינם נסחרים. עד שנת 2002 חל בישראל פטור ממס על רווחי הון ממכירת ניירות ערך נסחרים בבורסה בתל אביב, בעוד שעל רווחי הון ממכירת כל נכס אחר חל שיעור מס רגיל. ההעדפה לטובה של השקעה בבורסה לא בוטלה במסגרת הרפורמה, ונותר פער מס של 10 נקודות אחוז - שיעור מס של 15% על רווחי הון ממכירת ניירות ערך נסחרים בבורסה לעומת שיעור מס של 25% על רווחי הון אחרים, לרבות במכירת ניירות ערך שאינם נסחרים בבורסה.

קריטריון הקובע את שיעור המס על בסיס של סחירות בבורסה איננו קובל בעולם והוא יוצר קשיים רבים. כל עוד המסחר בשוק ההון התרכז בישראל, ניתן היה ליחס משמעות ברורה למונח "בורסה", משום שהוא כלל את הבורסה בתל אביב בלבד. ואולם, בעידן שבו המסחר בשוק ההון לא עצר בגבולות ישראל, גם המונח "בורסה" הופך לעמום ובלתי ברור, וקיימות בעולם זירות מסחר אותן קשה לסווג. בחלק מניירות הערך, בעיקר באגרות חוב, המסחר לא מתבצע בבורסה, וכדי להימנע מהטלת מס גבוה וליצור עיוות שיפגע במסחר בשוק ההון, נדרש לכלול בהגדרת "בורסה" גם שווקים מוסדרים אחרים. קביעת הסדרי מיסוי שונים בהתאם לזירה שבה מתבצע המסחר בנייר הערל הפכה לחסרת בסיס הגיוני.

וזאת ועוד, ישנם מקרים שבהם יכול המשקיע להמיר הכנסה מנייר ערך שאינו נסחר בהכנסה מנייר ערך נסחר, כגון הנפקת אגרת חוב נסחרת כנגד נייר ערך שאינו נסחר, ולהפחית בדרך זו את שיעור המס החל על ההכנסה. במקרים אחרים יכולת ההמרה איננה קיימת ולכן נוצרים עיוותים במיסוי, והתמריצים שליליים לביצוע פעולות על אף שהן כדאיות מבחינה עסקית.

סוג נוסף של עיוותים נגרם משיעורי מס שונים המוטלים על אותו סוג הכנסה רק בשל כך שהיא נובעת מאפיקי השקעה שונים, לדוגמא, על הכנסה מריבית הנובעת מפיקדון צמוד מדד במוסד בנקאי, ועל הכנסה מריבית הנובעת מתוכניות חסכון צמודות, חל מס בשיעור של 15%, בעוד שעל הכנסה מריבית אחרת כגון ריבית על שטרי חוב וריבית על פיקדונות מתאגידים פיננסיים חל מס בשיעור השולי.

חוסר אחידות בשיעורי המס קיים גם לגבי חברות. בעקבות הרפורמה נוצר פער בין שיעורי המס החלים על רווחי הון ממכירת מניות נסחרות בידי חברות שחלות לגביהן הוראות פרק ב' לחוק התיאומים, לבין שיעורי המס החלים במכירת מניות שאינן נסחרות. בעוד שרווח ההון הריאלי הנובע ממכירת מניה שאינה נסחרת בבורסה מחויב במס בשיעור של 25%, על רווח הון ריאלי ממכירת מניה הנסחרת בבורסה חל מס גבוה יותר - בשיעור מס החברות. פער זה יוצר תמריץ שלילי לרישום מניות למסחר בבורסה על ידי בעלי מניות שהינם חברות, שכן בעקבות הרישום עולה נטל המס במכירת המניות. לעומת זאת לגבי יחידים קיים תמריץ חיובי לרישום מניות למסחר בבורסה, המתבטא בהפחתת שיעור המס מ- 25% ל- 15%.

שיקולים בקביעת שיעור המס על הכנסות ורווחים מהון

עד שנות השמונים, מקובל היה ברוב המדינות לחייב את כל ההכנסות ליחיד (עבודה והון) במס פרוגרסיבי בהתאם לשיעור המס השולי שחל עליו. החל משנות התשעים מסתמן מעבר ל"משטר מס דואלי" - מס פרוגרסיבי על הכנסות מיגיעה אישית ומס נמוך יותר על הכנסות מהון. מדינות סקנדינביה אימצו שיטה זו, לראשונה, בתחילת שנות התשעים וכך גם בלגיה ואוסטריה. מדינות נוספות מטילות על חלק מההכנסות מהון מס בשיעור נמוך - למשל ארה"ב, אירלנד, צרפת, הולנד, איסלנד, יוון, יפן, איטליה, אוסטרליה ועוד. במדינות נוספות, דוגמת גרמניה, מתנהלים דיונים לגבי היתרונות שבמעבר לשיטה הדואלית.

ביסוד האבחנה בין מיסוי עבודה למיסוי הון עומדים מספר שיקולים. ראשית, ניידות ההון בעולם גלובלי מקשה על חיובו במס בשיעור גבוה. שנית, הגמישות של השקעות הון לשיעורי המיסוי גבוהה יותר מאשר היצע העבודה, גם במשק סגור שאינו חשוף לתחרות גלובלית. שלישית, קל יחסית להעביר הכנסות מהון מאדם לאדם, הם מבחינה רישומית והן מבחינת הדיווח, ולכן אין הגיון רב החלת מיסוי פרוגרסיבי על בסיס פרסונאלי. לכך נוסף הנימוק לפיו חלק מהכסף מושקע בהשקעות הוניות מקורו בהכנסות מעבודה, ומיסוי ההון בא לאחר שההכנסה מעבודה כבר חויבה במס, לכן אין לחבר בין השניים לצורך חישוב מס פרוגרסיבי על ההכנסה.

במסגרת הרפורמה במס אימצה ישראל את הגישה הדואלית וקבעה שיעורי מס נפרדים להכנסות מעבודה ומהון. בעוד שעל הכנסות מעבודה ממשיך להיות מוטל מס פרוגרסיבי, על הכנסות מהון הוטל מס בשיעור נמוך יותר. בנוסף לשיקול הגלובלי ולשאר השיקולים שפורטו לעיל, הובא בחשבון גם שיקול תפעולי. מיסוי פרוגרסיבי על הכנסות מהון היה מקשה על יישום שיטת ניכוי במקור פשוטה בשוק ההון, והמשקיע חייב היה בסוף השנה להגיש דוח על הכנסתו לצורך השלמת המס ששולם בחסר או לשם קבלת החזר מס ששולם ביתר. מאחר שמרבית היחידים בישראל אינם מגישים דוח שנתי למס הכנסה, ניתנה עדיפות לשיטה שמאפשרת ניכוי מס במקור אשר יהווה מס סופי, ללא צורך בהגשת דוח.

לדעת הוועדה, משנקבע העיקרון של מיסוי אחיד על הון, ראוי לשאוף ליישמו באופן מלא ככל האפשר ולבטל את הדיפרנציאציה שנוצרת כיום בשל קביעת שיעור מס שונה לסוגים שונים של הכנסות מהון. השוני פוגע בפשטות התפעולית ובניטרליות מערכת המס, וגורם להקצאת מקורות לא יעילה ולהחלטות השקעה המושפעות משיקולי מיסוי.

שיעורי המס על הכנסות הנובעות מהון בישראל בידי יחידים, נעים כיום ברוב המקרים בין 25% בטווח העליון, ל- 15% (על רווח ריאלי) או 10% (על רווח נומינלי) בטווח התחתון, אם כי נותרו חריגים שבהם חל עדיין מס בשיעור שולי.

כדי להגדיל את האחידות בשיעורי המס ממליצה הוועדה לבחור שיעור מס מרכזי אחד בתוך הטווח האמור. החלטה זו מחייבת התאמה של שאר שיעורי המס - חלקם בדרך של העלאה וחלקם בדרך של הפחתה.

בחירת שיעור המס המרכזי נעשתה על פי השיקולים שהוזכרו לעיל. מצד אחד, התבקשה העלאה בשיעור המס הנוכחי על הון, משום ששיעור זה הינו נמוך יחסית בפרספקטיבה בינלאומית, ובשל ההשפעה החיובית שתהייה להעלאת המס על חלוקת ההכנסות. מנגד ניצבו שיקולים כבדי משקל שתמכו בכך שההעלאה תהיה מתונה ולא חדה מדי. השיקול המרכזי היה נידות ההון בתנאים של ליברליזציה בתנועות מטבע והחשש ליצירת תמריץ להעתקת השקעות מישראל לחו״ל. אמנם לכאורה, בשיטת מיסוי פרסונאלית מוטל מס זהה על תושב ישראל, בין אם הוא משקיע את כספו בישראל ובין בחו״ל, אך אפקטיביות האכיפה של חוקי המיסוי קטנה יותר לגבי השקעות בחו״ל, והתמריץ להעלמת הכנסות גדל ככל ששיעורי המס גבוהים יותר. לכך נוספו שיקולים של חשש מפגיעה בחיסכון ובהשקעות כתוצאה משיעורי מס גבוהים מדי על הון.

עוד הביאה הוועדה בחשבון את הצורך למנוע זעזועים בשוק ההון, ואת העובדה שחלק מההכנסות מהון מקורן בהכנסות מעבודה ששולם עליהן מס בעבר. לכך נוספה העובדה שחלק מההון אינו מוחזק בידי בעלי הון אלא בידי הציבור הרחב.

בסיכום הדברים, החליטה הוועדה להמליץ להטיל על רווח הון ריאלי בידי יחיד, מס בשיעור אחיד של 20%. שיעור זה נמצא במרכז הטווח הקיים של שיעורי המס החלים על הכנסות מהון בידי יחידים.

משמעות ההמלצה הינה, הפחתת שיעור המס שחייבים בו יחידים לגבי מכירת ניירות ערך שאינם נסחרים בבורסה, והפחתת שיעור המס על דיבידנד בידי יחידים, מ- 25% ל- 20%, ובמקביל, העלאת שיעור המס על הכנסות ממכשירין פיננסיים מסוימים מ- 15% ל- 20%.

לגבי הכנסות ורווחים באפיקים נומינליים, דוגמת רווח מכירת אגרת חוב, נייר ערך מסחרי או מלווה קצר מועד, הרשומים למסחר בבורסה ואינם צמודים למדד, מוצע להעלות את שיעור המס מ- 10% ל- 15%.

לגבי חברה יבוטל בהדרגה פער המס החל על סוגי הון שונים (למעט דיבידנד), לרבות הכנסות מנכסים הנסחרים בבורסה לעומת הכנסות מנכסים שאינן נסחרים. כמו כן יבוטל פער המיסוי בין הכנסות מהון להכנסות אחרות בידי חברה. בסוף התהליך יחול על הכנסות החברה, למעט הכנסות מדיבידנד, מס אחיד בהתאם לשיעור מס החברות - קרי 25%.

שבח מקרקעין ורווחי הון

עקרון אחידות המיסוי בשוק ההון מתייחס, בראש ובראשונה, להכנסות פיננסיות - רווח הון, ריבית ודיבידנד על ניירות ערך, מניות, אגרות חוב, פיקדונות, תכניות חיסכון ואפיקי השקעה נוספים בשוק ההון.

הוועדה דנה בשאלה האם ראוי להחיל את אותו שיעור מס אחיד גם על הכנסות מהון שאינן מסווגות כהכנסות פיננסיות, כלומר רווחי הון שלא ממכירת מניות ורווחי הון ממכירת מקרקעין בישראל ובחו"ל, והגיעה למסקנה שיש לשאוף לכך שבתום תקופת המעבר, קרי בשנת 2010, יחול מס בשיעור אחיד על כל סוגי ההון בידי יחיד, לרבות הכנסות שאינן מסווגות כ"הכנסות פיננסיות".

הוועדה מייחסת להגדלת האחידות בשיעורי המס ופישוט מערכת מיסוי ההון חשיבות מכרעת, ואחת המטרות העיקריות של דוח זה היא לגבש מתווה שבסופו מערכת המס הישראלית תהיה בעלת מבנה הגיוני ופשוט. מטרה זו לא תושג כל עוד יהיה מגוון רחב של שיעורי מס בתחום ההון.

יחד עם זאת, לדעת הוועדה בתקופת המעבר עד שנת 2010, רצוי לקבוע הסדר שונה לגבי סוגים שונים של הכנסות מהון (שכאמור אינם רווחי הון ממכירת ניירות): רווחים ממכירת מקרקעין, ורווחים ממכירת נכסים שאינם מקרקעין.

לגבי רווחי הון ממכירת נכסים שאינם מקרקעין ממליצה הוועדה על הפחתה מיידית של שיעור המס, כבר בתחילת שנת 2006. מדובר בהפסד הכנסות קטן למדינה, שכן כמעט כל רווחי ההון בידי יחידים

מקורם במכירת מניות. מאחר שלהפחתת שיעור המס אין השלכות פיסיקאליות משמעותיות, יש להעדיף את שיקול האחידות.

לעומת זאת לגבי רווחים ממכירת מקרקעין, כולל שבח ממכירת מקרקעין בישראל ורווח הון ממכירת מקרקעין בחו"ל, סבורה הוועדה שמשיקולים פיסיקאליים ראוי לדחות את יישום ההפחתה לסוף תקופת המעבר. יצוין, שבשנת 2001 הופחת שיעור מס השבח ל- 25% בעוד ששיעור מס רווח הון נותר 50%. לדעת הוועדה קיום פער זמני בין שני סוגי המיסים הינו אפשרי ואינו מנגד לעקרונות של מדיניות מיסים ראויה.

המלצות הוועדה

מיסוי הכנסות ורווחים מהון בידי יחידים

כללי

- החל ב- 1 בינואר 2006 יחיד יהיה חייב במס בשיעור של 20% על רווח הון ריאלי, על ריבית ריאלית ועל דיבידנד. האמור יחול בין אם מקור הכנסות בנכס נסחר בבורסה ובין בנכס שאינו נסחר, בין שמקורו באפיקי השקעה המנוהלים בידי מוסד בנקאי ובין אם לאו.
- שיעור המס החל על יחיד לגבי שבח ריאלי במכירת זכות במקרקעין או זכות באיגוד מקרקעין, יופחת מ- 25% ל- 20% החל ב- 1 בינואר 2010. האמור יחול גם לגבי מכירת מקרקעין מחוץ לישראל ולגבי מכירת מניות של חברה שעיקר נכסיה מקרקעין מחוץ לישראל.
- ריבית באפיקי השקעה נומינליים תחייב במס בשיעור של 15%. המס יחושב בשיעור מהריבית הנומינלית, ללא נטרול מרכיב האינפלציה.
- רווח הון ממכירת ניירות ערך שאינם צמודים למדד, הנסחרים בבורסה בישראל (אגרת חוב, נייר ערך מסחרי ומלווה קצר מועד), יחויב במס השיעור של 15%. המס יחושב בשיעור רווח ההון הנומינלי, ללא נטרול מרכיב האינפלציה.
- בעלי שליטה יחויבו בשיעור מס גבוה יותר במקרים הבאים:

  - דיבידנד המתקבל בידי יחיד בעל שליטה מחברה בשליטתו, יחויב במס בשיעור של 25%.
  - רווח הון ריאלי בידי יחיד ממכירת ניירות ערך בחברה שהוא בעל שליטה בה, יחויב במס בשיעור של 25%.
  - ריבית שמקבל יחיד מחברה שבה הוא בעל שליטה בה, תחויב במס בהתאם לשיעור המס השולי החל על הכנסות היחיד.

הסבר

על מנת להגדיל את האחידות בשיעורי המס על הון, ולפשט וליעל את מערכת המס, מוצע לקבוע שיעור מס אחיד בידי יחידים של 20% על רווח הון ריאלי, שבח ריאלי, ריבית ריאלית ודיבידנד. האמור יחול בין שמקור ההכנסה או הרווח בנכס נסחר ובין בנכס שאינו נסחר, בין אם מקורה במוסד

בנקאי ובין אם לאו. משיקולים פיסיקאליים מוצע לדחות ל- 1 בינואר 2010 את הפחתת שיעור מס השבח ואת הפחתת שיעור מס רווח ההון החל על מכירת מקרקעין מחוץ לישראל ומכירת מניות של חברה שעיקר נכסיה מקרקעין מחוץ לישראל.

ריבית באפיקי השקעה נומינליים תחויב במס בשיעור של 15% על ההכנסה הנומינלית. רווח הון ממכירת ניירות ערך שאינן צמודים למדד, הנסחרים בבורסה בישראל (אגרת חוב, נייר ערך מסחרי ומלווה קצר מועד), יחויב במס בשיעור של 15% על רווח ההון הנומינלי.

מוצע לערוך הבחנה בין מי שהינו בעל שליטה בחברה, לבין מי שאינו בעל שליטה בחברה. לנגד עיניו של בעל השליטה עומד, על פי רוב, שיעור המס הכולל על רווחים מחולקים של החברה בה השקיע ("מס עד הבית" - מס חברות ומס על דיבידנד מחולק), ומשכך, ראוי כי שיעור מס כולל זה יהיה קרוב לשיעור המס המוטל במקרה חלופי שבו מקור ההכנסה הוא ממשכורת או מעסק (שיעור המס הדולי המירבי).

לאור המלצות הוועדה בדבר הקטנת שיעור מס חברות ל- 25% והקטנת שיעור המס השולי המירבי על יחידים ל- 44%, מוצע כי יחול שיעור מס של 25% על דיבידנד ורווח הון ריאלי מניירות ערך בידי בעל שליטה בחברה. בכך, יעמוד שיעור המס הכולל על רווחים מחולקים של חברה לבעל שליטה בה על 43.75% (מס חברות בשיעור 25% בתוספת מס בשיעור של 25% על דיבידנד לבעל שליטה), הקרוב לשיעור המס השולי המירבי המוצע על ידי הוועדה - 44%.

קביעת שיעור מס של 20% גם לגבי דיבידנד שמקבל בעל שליטה, הייתה מחייבת להוריד את שיעור המס השולי המירבי על יחידים ל- 40%, הפחתה החורגת מהאפשרויות התקציביות כיום, או שהייתה יוצרת פער של 4% בין שיעור המס על רווחים מחולקים בחברה לשיעור המס מירבי על יחידים, ובכך מאפשרת לבעלי שליטה למשוך רווחים כדיבידנד ולהפחית את שיעור המס המירבי החל עליהם.

ריבית

- שיעור המס על הכנסות מריבית ריאלית באפיקי השקעה צמודים למדד יהיה 20%.
- שיעור המס על ריבית המשולמת באפיקי השקעה שאינם צמודים למדד יהיה 15%.
- הכנסות מריבית יחויבו בידי היחיד במס בהתאם לשיעור המס השולי בל אחד מהמקרים הבאים: נתבעו הוצאות ריבית כנגד ההכנסה מריבית; הכנסת הריבית מקורה בחבר בני אדם בו היחיד הינו בעל שליטה; הכנסת הריבית הינה הכנסה מעסק בידי מקבלה או שיש חובה לרשמה בספרי עסק; קיימים יחסים מיוחדים בין משלם הריבית לבין מקבלה, כגון: ספק ולקוח, עובד ומעביד, אדם וקרובו ועוד.

הסבר

כחלק מההמלצה להביא להאחדה בשיעורי המס בדוק ההון, מוצע להפחית ל- 20% את שיעור המס לגבי הכנסת ריבית באפיקי השקעה חוץ בנקאיים הצמודים למדד, שחויבו עד היום במס בשיעור השולי. אפיקי השקעה אלה כוללים, למשל, הלוואות ופיקדונות חוץ בנקאיים, אגרות חוב שאינן נסחרות, והלוואות אחרות.

במקביל, מוצע להעלות את שיעור המס על ריבית באפיקי השקעה צמודים הזכאים כיום, מכוח סעיף 125ג(ב) לפקודה, למס מופחת בשיעור 15%, ולהשוותו לשיעור המס הכללי בשוק ההון - 20%.

באופן זהה יעלה שיעור המס על ריבית כאמור בסעיף 125ג(ג) לפקודה, מ- 10% ל- 15%, ואילו שיעור המס על ריבית באפיקי השקעה אחרים שאינם צמודים למדד יופחת משיעור המס הדולי ל- 15%.

ריבית בפיקדונות מובנים (הצמודים למדד) תחויב במס בשיעור של 20%.

לאור העובדה כי במקרים רבים יש באפשרותו של בעל שליטה בחברה להשפיע על סוגי ההכנסות שהוא מקבל מחברה בה הוא בעל שליטה ועל גובה הכנסות אלה, ולאור העובדה שתשלום ריבית לבעל שליטה בחברה מהווה הוצאה ביצור הכנסה בידי החברה, מוצע כי ריבית שמקבל בעל שליטה מחברה שהוא בעל שליטה בה תחויב במס לפי שיעור המס השולי החל על הכנסותיו.

כמו כן, על מנת להפחית תכנוני מס אפשריים במסגרתם ניתן להסב סוגי הכנסות שונות לריבית, מוצע לקבוע הוראות אנטי תכנוניות, המתייחסות למקרים שבהם עקב מערכת הקשרים שבין הלווה למלווה לא יחול שיעור המס המופחת, וכן סוגי ריבית מסוימים המבוססים על פרמטרים עסקיים אשר לא ייחשבו כריבית, ומקרים שבהם יוגבל שיעור הריבית לגביו תהא זכות לשיעור מס מופחת.

דיבידנד

- שיעור המס על דיבידנד שמקבל יחיד יופחת מ- 25% ל- 20%.
- שיעור המס על דיבידנד שמקבל יחיד מחברה שהוא בעל שליטה בה יישאר 25%.
- שיעור המס על דיבידנד שרואים אותו כאילו נתקבל בידי בעל שליטה בחברה נשלטת זרה שיש לה רווחים שלא שולמו יישאר 25%.

הסבר

כיום שיעור המס על דיבידנד שמקבל יחיד מחברה הינו 25%. הפער בין שיעור מס זה שיעור המס החל על רווח הון במכירת מנייה הנסחרת בבורסה שהינו 15%, גורם להעדפת מימוש רווחים ממניה בדרך של מכירתה על פני קבלת דיבידנד מהחברה. כחלק מההמלצה להביא להאחדה בשיעורי המס בשוק

ההון, וליצירת ניטרליות בהחלטות ההשקעה של המשקיע, מוצע להפחית את שיעור המס שחל על דיבידנד שמקבל יחיד מחברה ולהשוותו לשיעור המס הכללי בשוק ההון - 20%.

לגבי דיבידנד שמקבל בעל שליטה מחברה יוטל מס בשיעור של 25% מהסיבות שפורטו לעיל.

שיעורי המס המוצעים יחולו גם לגבי דיבידנד שנתקבל בידי יחיד מחברה תושבת חוץ.

על הכנסות מדיבידנד רעיוני מחברה נשלטת זרה יחול מס בשיעור של 25%, שכן החיוב במס חל על מי שמחזיק לפחות 10% מאמצעי השליטה בחברה, וממילא הינו בעל השליטה בחברה.

רווח הון ממכירת ניירות ערך נסחרים ולא נסחרים

- רווח הון ריאלי בידי יחיד ממכירת ניירות ערך יחויב במס בשיעור של 20%.
- שיעור המס דלעיל יחול הן לגבי נייר ערך שנסחר בבורסה (בישראל או מחוץ לישראל) והן לגבי נייר ערך שאינו נסחר בבורסה.
- רווח הון נומינלי בידי יחיד ממכירת אגרת חוב, נייר ערך מסחרי ומלווה קצר מועד, הנסחרים בבורסה ואינם צמודים למדד, יחויב במס בשיעור של 15%. שר האוצר יוסמך להוסיף או לגרוע מהרשימה סוגי ניירות ערך.
- שיעור המס של 20% שנקבע לעיל, יחול גם אם ניירות הערך נכללים בספרי העסק, בתנאי שההכנסה ממכירתן אינה הכנסה מעסק או הכנסה אינטגראלית לעסק.

הסבר

רווח הון ריאלי ממכירת ניירות ערך בידי יחיד חייב כיום במס בשיעור של 25% מכוח חלק ה' לפקודה. כחריג לכלל האמור נקבע בחלק ה3 לפקודה, העוסק בהכנסות מיוחדות בשוק ההון, כי על רווחי הון ריאלי הנובע ממכירת ניירות ערך הנסחרים בבורסה, לרבות ניירות ערך זרים, יחול מס בשיעור של 15%. לגבי ניירות ערך שאינם צמודים למדד והרשומים למסחר בבורסה בישראל - אגרות חוב, ניירות ערך מסחריים ומלוות קצרי מועד - נקבע ששיעור המס החל על רווח ההון יהיה 10% ויראו את כל רווח ההון כרווח הון ריאלי.

שוני בשיעור המס בהתאם לקריטריון של סחירות בבורסה, גורם לקשיים בשל עמימות המושג "בורסה" והעובדה שרוב המסחר באגרות החוב מחוץ לישראל מתבצע שלא באמצעות בורסה. בשל כך נדרש להרחיב את הגדרת המונח "בורסה" ולכלול בה גם שווקים מוסדרים. כן קיים קושי לקבוע את שיעור המס במקרה של פדיון או מכירת יחידה בקרן נאמנות בחו"ל, מאחר שחלק מהקרנות משקיעות את נכסיהן בצורה מעורבת בניירות ערך נסחרים ולא נסחרים. כמו כן, ישנם מקרים שבהם יכול המשקיע להמיר הכנסה מנייר ערך שאינו נסחר בהכנסה מנייר ערך נסחר.

לפיכך, מוצע לבטל את ההבחנה בשיעורי המס לפי קריטריון הסחירות בבורסה ולקבוע שיעור מס אחיד - 20%.

מוצע כי על הכנסה מניירות ערך נסחרים בידי יחיד יחולו שיעורי המס המופחתים, אף אם ניירות ערך אלה נכללים במאזן עסקו, ובתנאי שאין המדובר בהכנסה מעסק או בהכנסה אינטגראלית לעסק. כמו כן, מוצע כי לעניין זה יחולו הוראות חלק ה' לפקודה ולא הוראות סעיף 6 לחוק התיאומים.

רווח הון ריאלי הנובע ממימוש עסקה עתידית או ממכירות תעודות סל יחויב במס בשיעור של 20%.

רווח הון ממכירת נכסים שאינם ניירות ערך

- שיעור המס על רווח הון ריאלי בידי יחיד ממכירת נכס שאינו נייר ערך, ירד מ- 25% ל- 20%.
- שיעור המס האמור יחול גם על חלק רווח ההון הריאלי בגובה הפחת המתואם שנוכה החל מיום 1.1.2003.

הסבר

בהתאם להמלצה בדבר האחדת שיעורי מס על ההון, מוצע לקבוע כי שיעור המס על רווח הון ריאלי ממכירת נכס שאינו נייר ואינו מקרקעין ערך יהיה 20%.

מדובר בהפסד הכנסות קטן למדינה, שכן כמעט כל רווחי ההון בידי יחידים מקורם במכירת מניות. מאחר שלהפחתת שיעור המס אין השלכות פיסיקאליות משמעותיות, יש להעדיף את שיקול האחידות.

לגבי נכסים ברי פחת יחול מס בשיעור האמור גם על חלק רווח ההון לגביו ניתן פחת, ולא בשיעור המס המלא כפי שקבוע היום.

כיום, במכירת נכס שנרכש עד שנת 1960, חל שיעור מס רווח הון מופחת, כך שלגבי נכס שנרכש עד שנת 1948 שיעור המס המקסימאלי על רווח ההון הינו 12% ולגבי נכס שנרכש בשנת 1949 עד 1960 שיעור המס המקסימאלי על רווח ההון הינו 12% ועוד 1% לכל שנה משנת 1949 ועד לשנת הרכישה. בתיקון 132 לפקודה נקבע כי החל בשנת 2005 ייווסף לשיעור המס המקסימאלי האמור 1% לכל שנה או חלק ממנה עד לשנת 2017, ובלבד ששיעור המס לא יעלה על 25% מרווח ההון הריאלי.

בהמשך להמלצה להפחית את שיעור המס על רווח ההון הריאלי בידי יחיד ממכירת נכס שאינו נייר ערך ל- 20%, מוצע לקבוע בהתאמה כי שיעור המס המקסימאלי במכירת נכסים היסטוריים יעלה בהדרגה ב- 1% מדי שנה עד שנת 2012, ובלבד ששיעור המס החל במכירת נכסים אלה (ולעניין מניות רק בידי מי שאינו בעל שליטה) לא יעלה על שיעור המס האחיד על רווח ההון - 20%.

שבח מקרקעין

- עד שנת 2009 שיעור המס החל על השבח בידי יחיד במכירת זכות במקרקעין, ושיעור המס החל על רווח ההון הריאלי בידי יחיד במכירת מנייה באיגוד מקרקעין, לא ישתנה ויעמוד על 25%.
- דין דומה יחול לגבי רווח הון ממכירת מקרקעין מחוץ לישראל או רווח הון ממכירת מנייה של חברה שעיקר נכסיה הם במקרקעין מחוץ לישראל.
- החל מתחילת שנת 2010 יופחת שיעור המס החל על השבח ורווח ההון הריאלי כאמור והוא יהיה 20%.
- שיעור המס החל על יחיד בעל שליטה לגבי רווח הון ריאלי במכירת מניה באיגוד מקרקעין ובמכירת מניה של חברה שעיקר נכסיה הם מקרקעין מחוץ לישראל - יהיה 25% ולא יפחת גם בשנת 2010 ואילך.

הסבר

משיקולים פיסיקאליים ובשל ההדרגתיות ביישום מרכיבי התכנית, מוצע לדחות את הפחתת שיעור מס השבח לשנת 2010.

החל מתחילת שנת 2010, שיעור המס על שבח ריאלי במכירת זכות במקרקעין וזכות באיגוד מקרקעין יהיה זהה לשיעור המס החל על רווחי הון - 20%. שיעור מס זה יחול גם על מכירת מקרקעין מחוץ לישראל ומכירת מניה של חברה שעיקר נכסיה הם מקרקעין מחוץ לישראל. כפי שהוסבר לעיל, בעלי שליטה ימשיכו להתחייב במס בשיעור של 25% גם בשנת 2010 ואילך.

להערכת הוועדה דחיית הורדת שיעור המס לשנת 2010 לא תפגע באחידות מיסוי שוק ההון. יצוין שבשנת 2002 היה הפרש גדול בהרבה בין שיעור המס על רווח הון (50%) לשיעור מס השבח (25%) ולא ידוע על בעיות מיוחדות שנוצרו בשל כך.

עם זאת, במסגרת הסדר הקבע ראוי לאחד את שיעורי המס במכירת מקרקעין עם שיעור מס רווח ההון הכללי כדי לצמצם עוד יותר את העיוותים בשיקולי ההשקעה, ואת ההתדיינות בשאלות כגון מעמד חברה כ"איגוד מקרקעין" והמרת זכויות במקרקעין לזכויות בניירות ערך של חבר בני אדם המחזיק במקרקעין.

מיסוי הכנסות ורווחים מהון בידי חברות

כללי

- חברות תחויבנה במס בשיעור מס החברות על כלל הכנסותיהן ורווחיהן מהון: רווח הון, ריבית ודיבידנד, למעט דיבידנד מחבר בני אדם תושב ישראל שימשיך לא להתחייב במס.
- עם זאת, לא יחול שינוי בשיעור המס החל על הכנסות החייבות כיום המס מופחת בשיעור של 25% (רווח הון ריאלי מנכס שאיננו נייר ערך נסחר, שבח ריאלי במכירת זכות במקרקעין או רווחים ממכירת זכויות באיגוד מקרקעין, וכן דיבידנד שמקורו מחוץ לישראל), והוא יישאר 25% בשנים 2006 - 2009 שבהן שיעור מס החברות יהיה גבוה מ- 25%.

הסבר

לאור ההפחתה המשמעותית בשיעור מס החברות, שיגיע לשיעור של 25% בשנת 2010, ולאור המלצות הוועדה בעניין האחדת שיעורי המס על הכנסות ורווחים מהון, מוצע כי הכנסות כאמור בידי חבר בני אדם יהיו חייבות במס בשיעור מס החברות.

עם זאת, לגבי הכנסות שחל עליהן כיום שיעור מס מופחת של 25% (רווח הון ריאלי מנכס שאיננו נייר ערך נסחר, שבח ריאלי במכירת זכות במקרקעין או רווחים ממכירת זכויות באיגוד מקרקעין, וכן דיבידנד שמקורו מחוץ לישראל), מוצע שלא להעלות זמנית את שיעור המס, שכן ממילא בשנת 2010 הוא ירד חזרה לשיעור הנוכחי, בשל הפחתת מס החברות ל- 25%.

ריבית ודיבידנד

- שיעור המס על ריבית בידי חבר בני אדם יהיה זהה לשיעור מס החברות.
- דיבידנד המתקבל בידי חבר בני אדם מחבר בני אדם תושב ישראל ימשיך לא להתחייב במס.
- דיבידנד המתקבל בידי חבר בני אדם מתושב חוץ וכן דיבידנד שמקורו בהכנסות שהופקו או שנצמחו מחוץ לישראל, יחויב במס חברות.
- עד להפחתת שיעור מס החברות בשנת 2010 ל- 25% לא יחול שינוי בשיעור מס על דיבידנד שמקורו מחוץ לישראל כאמור, והוא ימשיך להיות 25% או מס החברות אם ניתן זיכוי עקיף.

הסבר

בהתאם לעקרון אחידות שיעורי המס מוצע להחיל על כלל סוגי הכנסות החברה את שיעור מס החברות האחיד. עם זאת, לגבי דיבידנד קיים בשיטת המס הישראלית הסדר מיוחד לפיו לא חל מס בעת שרשור דיבידנדים בין חברות, כדי לאפשר גמישות בהתנהלות העסקית ומוצע לא לשנות את ההסדר הקיים.

רווח הון ממכירת ניירות ערך נסחרים

- חיובו במס של רווח הון ריאלי הנובע ממכירת נייר ערך נסחר בידי חבר בני אדם יעשה בהתאם להוראות חלק ה' לפקודה, ולא לפי הוראות סעיף 6 לחוק התיאומים שתבוטלנה.
- רווח הון במכירת נייר ערך נסחר בידי חבר בני אדם יחויב במס בשיעור מס החברות כאמור בסעיף 126(א) לפקודה, כך שהחל משנת 2010 יהיה שיעורו 25% - שיעור זהה לזה החל כבר כיום על רווח הון ממכירת ניירות ערך שאינם נסחרים.
- הכנסתו של מוסד כספי כהגדרתו בסעיף 22 לחוק התיאומים ממכירת נייר ערך נסחר תיחשב כהכנסה מעסק.
- שר האוצר, באישור ועדת הכספים של הכנסת, יהיה רשאי לקבוע נסיבות ותנאים שבהם יראו הכנסות ממכירת ניירות ערך נסחרים כהכנסה מעסק לפי סעיף 2(1) לפקודה, ובהם, בין השאר, תוך התחשבות במשך ההחזקה בניירות הערך.

הסבר

סעיף 6 לחוק התיאומים קובע כי חבר בני אדם שחלות בקביעת הכנסותיו הוראות פרק ב' לחוק התיאומים, יחויב במס במכירת ניירות ערך נסחרים בבורסה בשיעור מס החברות. בכך, התקיים מאז שנות השמונים מסלול נפרד לחיוב במס של רווח ריאלי הנובע ממכירת ניירות ערך נסחרים לעומת מסלול במקביל בחלק ה' לפקודה החל על שאר רווחי ההון.

מאז שנת המס 2003 השונות החריפה, עקב הפחתת שיעורי המס על רווחי הון בידי חברות ל- 25%, אשר לא יושמה במקביל על הכנסות ורווחים ממכירת ניירות ערך נסחרים בבורסה. פער המיסוי גורם לבעיות, ובהן יצירת תמריץ שלילי לרישום מניותיהן של חברות בנות למסחר בבורסה וכן קיזוז הפסדים במסלול נפרד.

מוצע להביא להאחדת מסלולים אלה על ידי העברת החיוב במס החל על חבר בני אדם במכירת ניירות ערך הנסחרים בבורסה אל חלק ה' לפקודה, ולבטל את סעיף 6 לחוק התיאומים, שמלכתחילה, מקומו הטבעי לא היה דווקא במסגרת הוראות חוק זה.

עם זאת, שיעור המס אשר יחול על רווח הון ריאלי במכירת נייר ערך נסחר בידי חבר בני אדם יהא שיעור מס החברות כאמור בסעיף 126(א) לפקודה ולא שיעור מס החל על רווחי הון אחרים לפי חלק ה' לפקודה. לאחר שההפחתה המדורגת במס החברות תביא את שיעורו ל- 25% בשנת 2010, יבוטל ההבדל בין שיעור מס החברות הרגיל לשיעור מס החברות על רווחי הון, ויחול מס בשיעור זהה על הכנסות מנכסים פיננסיים נסחרים ועל רווחים ממכירת נכסי הון אחרים.

רווחי הון ממכירת נכסים שאינם ניירות ערך נסחרים

- רווח הון ריאלי בידי חבר בני אדם, ממכירת נכס שאינו נייר ערך נסחר בבורסה, יחויב במס בשיעור מס החברות.
- עד להפחתת שיעור מס החברות בשנת 2010 ל- 25%, לא יחול שינוי בשיעור המס החל על רווח הון ריאלי במכירת נכס כאמור, והוא ימשיך להיות 25%.

שבח מקרקעין

- החל משהת 2010 שבח ריאלי במכירת זכות במקרקעין וזכות באיגוד מקרקעין בידי חבר בני אדם יחויב במס בשיעור מס החברות.
- עד שנת 2010 לא יחול שינוי בשיעור המס החל על שבח ריאלי במכירת זכות במקרקעין וזכות באיגוד מקרקעין והוא ימשיך להיות 25%, גם בתקופה שבה מס החברות יהיה גבוה מ- 25%.

חישוב ההכנסה החייבת

התחשבות בהשפעת האינפלציה

- במסגרת הרפורמה הקודמת במס (ועדת רבינוביץ) נקבעו שיעורי מס שונים לגבי הכנסות באפיקי השקעה צמודים לעומת אפיקי השקעה לא צמודים, כאשר באלו האחרונים הוטל מס בשיעור 10% על הרווח הנומינלי.
- מקובל בעולם להטיל מס על התשואה הנומינלית, ללא נטרול המרכיב האינפלציוני ויש בכך משום פשטות תפעולית. עם זאת, שיטה זו עלולה לגרום למיסוי יתר בהשקעות לתקופה ארוכה.
- החלטה על שינוי שיטת ההתחשבות באינפלציה, במידה ותתקבל, ראוי שתבוא לאחר בחינת כל ההשלכות וביצוע התאמות נדרשות בשאר חלקי מערכת המס, וכן בחינת ההשלכות התפעוליות והמחשוביות לרבות במערכת הבנקאית בישראל.
- מדובר בבחינה מורכבת שלא ניתן לבצע בלוח הזמנים שנקבע לעבודת הוועדה. לכן, מוצע להמשיך בשנת 2006 בשיטת ההתחשבות בהשפעת האינפלציה הקיימת כיום במיסוי שוק ההון, קרי הטלת מס בשיעור נמוך יותר על אפיקי השקעה נומינליים.
- על הכנסות ורווחים באפיקי השקעה נומינליים יחול מס בשיעור 15%. מדובר ברווחי הון הנובעים מניירות ערך נסחרים שאינם צמודים למדד (אגרת חוב, נייר ערך מסחרי ומלווה קצר מועד) וכן ריבית הנובעת ממכשירים פיננסיים או מנכסים אחרים שאינם צמודים למדד.
- במקביל, מוצע לבחון לקראת השנים הבאות את ההשלכות הצפויות מהכנסת שינויים בשיטת נטרול האינפלציה, כולל אפשרות מעבר לשיטת מיסוי נומינאלית לגבי השקעות לתקופות קצרות.

הסבר

כיום מוטל מס בשיעור של 10% על רווח הון במכירת אגרת חוב, נייר ערך מסחרי או מלווה קצר מועד, הרשומים למסחר בבורסה ושאינם צמודים למדד, בעוד שעל רווח הון ריאלי במכירת ניירות ערך אחרים מוטל מס בשיעור של 15%.

מוצע לבחון במהלך שנת 2006 שיטות נוספות להתחשבות בהשפעת האינפלציה. במידה ורמת האינפלציה תמשיך להיות נמוכה ניתן יהיה לשקול מעבר לשיטה נומינלית לגבי תקופות החזקה קצרות. שיטה כזו נהוגה ברוב המדינות והחלתה בישראל תואמת את המגמה של הרמוניזציה עם מערכות מס אחרות בעולם.

עם זאת, מאחר שבמשך שנים ארוכות בהן שררה בישראל אינפלציה גבוהה, חלקים ניכרים של מערכת המס הישראלית הותאמו לנטרול של אינפלציה, והסדרי ההצמדה פזורים בכל חקיקת המיסים, כל שינוי חייב להיעשות מתוך ראייה כוללת של כלל הסדרי המיסוי, כולל חוק התיאומים, ותוך בחינת ההשלכות התפעוליות והמחשוביות, לרבות במערכת הבנקאית בישראל.

עד לעריכת בדיקה יסודית כאמור והחלטה מקיפה בנושא זה מוצע להמשיך בשיטה הקיימת ולקבוע שיעור מס נמוך יותר לגבי הכנסות ורווחים נומינליים.

אפיקי השקעה נקובים במטבע חוץ או צמודי מטבע חוץ

- מדד ההצמדה של אפיקי ההשקעה הנקובים במטבע חוץ או שערכם צמוד במלואו למטבע חוץ יהיה שער המטבע האמור.

הסבר

משיקולים מעשיים ולשם פשטות, בשלב זה תימשך השיטה הקיימת, לפיה מדד ההצמדה של אפיקי השקעות בנכסים פיננסיים הנקובים במטבע חוץ או שערכם צמוד במלואו למטבע חוץ יהיה שער המטבע האמור.

בד בבד עם בחינת שינוי שיטת ההצמדה כפי שפורט לעיל, תיבחן גם אפשרות לשנות את השיטה באפיקי השקעה בנכסים פיננסיים הנקובים במטבע חוץ או שערכם צמוד למטבע חוץ.

שיטת ניהול מלאי ניירות ערך

- שיטת חישוב המחיר המקורי של ניירות ערך נסחרים בבורסה תמשיך להיות שיטת נרי"ר - FIFO (נכנס ראשון יוצא ראשון), בהתאם למצב הקיים.

הסבר

הוועדה סבורה כי אין מקום לשנות מהשיטה הקיימת לפיה חישוב המחיר המקורי של ניירות ערך נסחרים בבורסה נעשה לפי שיטת נכנס ראשון יוצא ראשון. הוועדה מודעת לכך שחישוב המחיר המקורי לפי שיטת הממוצע הנע המשוקלל הינו פשוט יותר מבחינה תפעולית, שכן אינו מחייב שמירת נתונים היסטוריים על רכישות של ניירות ערך בשלבים, אך בשל העובדה ששיוה זו עשויה להביא לתוצאת מס שונה במקרים מסוימים, יחסית לזו המתקבלת לפי שיטת נכנס ראשון יוצא ראשון, סבורה הוועדה כי אין מקום בשלב זה לשנות את השיטה הקיימת. עם זאת, נושא זה ייבחן בהמשך בצוותא עם סוגיית נטרול השפעת האינפלציה מרווחי הון.

ניכוי הוצאות ריבית בידי יחיד

- שר האוצר יוסמך לקבוע בתקנות תנאים שרק בהתקיימם ניתן יהיה לתבוע בניכוי כנגד רווח ההון הריאלי הוצאות ריבית שהוצאו בקשר לרכישת נייר ערך נסחר בבורסה.
- לגבי ניכוי הוצאות ריבית שהוצאו בקשר לרכישת נכסים אחרים, לרבות ניירות ערך נסחרים בידי ביל שליטה, יחולו הכללים הרגילים בדבר ניכוי הוצאות ריבית כנגד רווח ההון הריאלי.
- במידה שנתבעו בניכוי הוצאות ריבית בהתאם לכללים הרגילים כנגד הכנסות ריבית, תחויבנה הכנסות הריבית במס בשיעור המס השולי, והן לא תהיינה זכאיות למס בשיעור מופחת.

הסבר

כיום שיעורי המס המופחתים על רווח הון וריבית מותנים בכך שלא נתבעו בניכוי הוצאות ריבית. במידה ונתבעו הוצאות ריבית, מחויבים רווח ההון הריאלי והריבית בשיעור מס של 25% או בשיעור המס השולי, בהתאמה. האחדת שיעור מיסוי ההון לגבי יחידים ברמה של 20%, משנה את האפקטיביות של הטלת מס בשיעור של 25% במקרה של ניכוי הוצאות מימון.

בשל המורכבות בייחוס הוצאות ריבית לתיק ניירות ערך נסחרים, מוצע לאפשר ניכוי הוצאות ריבית, אך להתנותו בתנאים שייקבעו בתקנות, שמטרתם לוודא כי אכן הוצאות הריבית הוצאו אך ורק בשל רכישת ניירות הערך.

לגבי ניכוי הוצאות ריבית כנגד הכנסות מריבית החייבות במס מופחת ימשיך לחול הדין הקיים, לאמור, חיוב הכנסות הריבית במס בשיעור השולי.

קיזוז הפסדים

- הפסד הון בידי יחיד או חברה יהיה ניתן לקיזוז כנגד רווח ההון הריאלי לפי העקרונות הקיימים (הקבועים בסעיף 92 לפקודה), בין אם ההפסד או הרווח נוצרו מנכס בחו"ל, לרבות נייר ערך נסחר בחו"ל, ובין אם ההפסד או הרווח נוצרו מנכס בישראל, לרבות נייר ערך נסחר בישראל.
- הפסד הון במכירת נכס מחוץ לישראל ימשיך להיות מקוזז תחילה כנגד רווח הון ממכירת נכס מחוץ לישראל.
- ניתן יהיה לקזז הפסד הון שנוצר בשנת המס ממכירת נייר ערך, בין אם נסחר בבורסה ובין אם לאו, גם כנגד הכנסות מדיבידנד או מריבית מניירות ערך.
- תבוטל שיטת קיזוז ההפסדים על פי המס שהיה משתלם על סכום ההפסד (מס כנגד מס) לגבי ניירות ערך סחירים.
- בעקבות זאת, הפסד יקוזז כנגד הכנסה, ללא התחשבות בגובה המס שהיה משתלם על ההפסד לו היה הכנסה, או במס על ההכנסה כנגדה הוא מקוזז.
- נישום יהיה רשאי לבקש שלא לקזז הפסד מעסק או ממשלח יד כנגד רווח הון שהוא סכום אינפלציוני חייב.

הסבר

בהתאם לסעיף 92 לפקודה, המסדיר את נושא קיזוז הפסדי הון, ניתן לקזז הפסד הון כנגד רווח הון בלבד. אם בשנה שבה נוצר הפסד ההון לא ניתן היה לקזזו, הוא יקוזז כנגד רווח הון שנוצר בשנים הבאות בזו אחר זו. בנוסף, קובע החוק כי אם היה לאדם הפסד הון במכירת נכס מחוץ לישראל, חובה לקזזו ראשית כנגד רווח הון ממכירת נכס מחוץ לישראל. מוצע שלא לשנות הוראות אלה.

לגבי הפסד הנובע ממכירת ניירות ערך הנסחרים בישראל על ידי יחיד, קיים הסדר ספציפי בסעיף 105טו(א) לפקודה, וזאת עד תום שנת 2006, לפיו הפסד כאמור יקוזז כנגד רווח הון ריאלי הנובע מניירות ערך נסחרים בישראל בלבד (בשיטת מס כנגד מס).

לגבי הפסד ממכירת ניירות ערך זרים, קיים הסדר מיוחד בסעיף 105טו(ב) לפקודה, וזאת עד תום שנת 2006. לפי הסעיף האמור, הפסד הון שנוצר ממכירת ניירות ערך זרים, יקוזז רק כנגד רווח ההון הריאלי ממכירת ניירות ערך זרים. כמו כן, קובע הסעיף כי אם לא ניתן לקזז את כל הפסד ההון האמור בשנה שבה נוצר, הוא יועבר לשנים הבאות ויקוזז רק כנגד רווח הון ממכירת ניירות ערך זרים באותן שנים.

מקורו של ההסדר בהמלצות ועדת רבינוביץ שהמליצה כי החל משנת 2007 ניתן יהיה לקזז הפסד מכל ניירות הערך הנסחרים, לרבות ריבית ודיבידנד מני"ע נסחרים, בין בבורסה בישראל ובין בבורסה בחו"ל במסגרת סל הפסדים אחד.

המלצה זו עוגנה בחקיקה בסעיף 105טו לפקודה, הקובע כי החל משנת 2007 ניתן יהיה לקזז הפסד הון במכירת ניירות ערך נסחרים גם כנגד ריבית ודיבידנד מניירות ערך כאמור.

עם זאת, משיקולים פיסיקאליים ומעשיים המליצה וועדת רבינוביץ שעד שנת 2007 הפסד מני״ע נסחרים בבורסה בתל אביב יותר בקיזוז רק כנגד רווח מני״ע נסחרים בבורסה בתל אביב וכי הפסד מני״ע נסחרים בבורסות בחו״ל יותר בקיזוז רק כנגד רווח מני״ע נסחרים בבורסות בחו״ל.

עוד המליצה וועדת רבינוביץ כי טכניקת קיזוז ההפסד תהייה זיכוי ולא ניכוי כדי לאפשר ניצול הפסד ממכירת נייר ערך שחל לגביו מס בשיעור 10% על הרווח הנומינלי כנגד רווח מכירת נייר שחל לגביו מס בשיעור 15% על הרווח הריאלי, ולהיפך.

בשל ביטול האבחנה בין ניירות ערך נסחרים וניירות ערך שאינם נסחרים, מוצע לקבוע כי הוראות סעיף 92 לפקודה יחולו גם לגבי הפסדים מניירות ערך נסחרים (בין אם בישראל ובין אם בחו״ל), וזאת לגבי הפסדים שנוצרו החל מ- 1 בינואר 2006.

בשל ביטול ההבחנה בין ניירות ערך נסחרים וניירות ערך שאינם נבחרים, מוצע לקבוע כי הפסד הון שוטף מניירות ערך הנובע ממכירות החל מ- 1 בינואר 2006 ניתן יהיה לקיזוז גם כנגד ריבית ודיבידנד מניירות ערך, ללא קשר לסחירותם.

כן מוצע לבטל את שיטת הקיזוז המיוחדת הנהוגה לגבי הפסדים מניירות ערך נסחרים בבורסה, לפיה הקיזוז המתבצע הוא של ״מס כנגד מס״ ולא של הפסד כנגד הכנסה. הועדה סבורה כי לשם פשטות, על הקיזוז להיערך במתכונת של הפסד כנגד הכנסה, למרות היתכנותם של פערים בשיעורי המס החלים.

סעיפים 93 ו- 94ב׳ לפקודה

- בפירוק חבר בני אדם לא יינתן זיכוי בשל המס ששילמה החברה במכירת הנכסים אגב פירוקה, והמס לא ייווסף לתמורה שקיבל בעל המניות בשל מכירת המניות.
- הוראות סעיף 94ב לפקודה לא יחולו במכירת מניה על ידי יחיד, למעט במסגרת הוראת מעבר, לפיה רווחים שהצטברו עד ליום 31.12.2002 יחויבו במס בשיעור של 10%.
- ביטול הוראת סעיף 94ב לפקודה לגבי יחיד לא יחול לגבי מכירת מניות של חברה שחלות לגביה הוראות החוק לעידוד השקעות הון.
- סעיף 94ב לפקודה, הממסה כדיבידנד רווחים ראויים לחלוקה בעת מכירת מניות, יחול גם אם מניות החברה הנמכרת רשומות למסחר בבורסה, ובתנאי ששיעור הזכויות לרווחים שמחזיקה החברה המוכרת בחברה הנמכרת לא יפחת מ- 10%.

הסבר

קיים פער בחבות המס של בעל מניות בחבר בני אדם, בין מצב בו נמכרו נכסי החברה טרם החלטת הפירוק, למכירתם אגב הפירוק.

הוועדה סבורה כי כדי למנוע את הפער, יש לשלול מבעל המניות את הזיכוי שקיבל לפי סעיף 93 לפקודה בשל המס ששילמה החברה בגין מכירת הנכסים אגב פירוק, וכמו כן אין להוסיף את המס האמור לתמורה שקיבל בעל המניות במסגרת הפירוק.

סעיף 94ב לפקודה קובע כי במכירת מניה שאינה רשומה למסחר, יחול על חלק מרווח ההון הריאלי, בגובה הרווחים הראויים לחלוקה שהצטברו בחברה בתקופת החזקת המניות, מס בשיעור המס שהיה חל עליהם אילו היו מתקבלים כדיבידנד בסמוך לפני המכירה. יחיד חייב במס על הכנסות מדיבידנד, בשיעור מס הזהה למס החל על רווחי הון, ולכן הוראה זו אינה מביאה לשינוי בחבות המס של היחיד.

יצוין כי עד ליום 1.1.2003, מועד כניסתה לתוקף של הרפורמה במס, חל על הרווחים הראויים לחלוקה מס בשיעור 10%, ולכן בגין הרווחים שהצטברו עד מועד זה, ייהנה יחיד מהפחתת מס בשל רווחים כאמור, ואילו חבר בני אדם יחויב בתשלום מס, למרות שאינו חייב במס על הכנסות מדיבידנד.

מוצע אפוא לקבוע כי הוראות סעיף 94ב לפקודה לא יחולו במכירת מניה על ידי יחיד, למעט במסגרת הוראת מעבר, לפיה רווחים שהצטברו עד ליום 31.12.2002 יחויבו במס בשיעור של 10%, ולמעט במצב שבו נמכרות מניות של חברה בעלת מפעל מאושר.

סעיף 94ב לפקודה ימשיך לחול לגבי חברות, אך אין למנוע החלתו לגבי מכירת מניות הרשומות למסחר בבורסה, ובלבד ששיעור הזכויות לרווחים שמחזיקה החברה המוכרת בחברה הנמכרת לא יפחת מ- 10%.

רישום מניות למסחר בבורסה

- לא יראו רישום מניה פרטית למסחר בבורסה כמכירתה. סעיף 101 לפקודת מס הכנסה יבוטל.

הסבר

סעיף 101 לפקודה קובע כי רישום מניות של חברה בבורסה בישראל או רישום של מניות של חברה תושבת ישראל בבורסה או בשוק מסודר, מחוץ לישראל, ייחשב כמכירת מניות החברה ביום הרישום, זולת אם בעל המניות ביקש שלא ייחשב כך שעה שהגיש לראשונה לאחר הרישום דוח לשלטונות המס.

הוראה זו הייתה נחוצה בעבר לשם ההנחה בין שיעורי המס שחלו בתקופה שקדמה למועד רישומה בבורסה של המניה לבין התקופה שלאחריה.

בעקבות ביטול פערי המיסוי בין מכירת נייר ערך נסחר למכירת נייר ערך שאינו נסחר, רישומן למסחר של מניות לא יגרור שינוי בשיעור המס החל במכירתן, ולפיכך מוצע לבטל את סעיף 101 לפקודה.

סוגי נישומים וסוגי הכנסות

גמלאים, בעלי הכנסות נמוכות, נכים

- סכומי הריבית הפטורים ממס להם זכאים גמלאים ובעלי הכנסות נמוכות יוגדלו בשיעור המתחייב מהשינויים בשיעורי המס.
- תקרת הכנסתו הפטורה ממס של עיוור או נכה, מריבית המשולמת על כספים שהופקדו בפיקדון, בתכנית חסכון או בקופת גמל, אשר מקורם בפיצויים או בכספי ביטוח שנפסקו ליחיד בשל פגיעת גוף לפני כניסת הרפורמה במס לתוקף, תועלה בשיעור המתחייב מהשינויים בשיעורי המס.

הסבר

לפי סעיף 125ד לפקודה, יחיד שהכנסתו והכנסת בן זוגו לא עלתה בשנת המס על התקרה המוטבת (בשנת 2005 - סכום של 50,640 ש"ח), זכאי לניכוי בסך 5,280 ש"ח (בשנים 2004 - 2005) מהכנסתו החייבת מריבית. במקרה בו עלתה הכנסתו והכנסת בן זוגו על הסכום האמור, זכאי היחיד לניכוי נמוך יותר.

כמו כן, בהתאם לאותו סעיף, יחיד שהגיע בשנת המס, הוא או בן זוגו, לגיל פרישת חובה, זכאי לניכוי בסך 4,200 ש"ח (בשנים 2004 - 2005) מהכנסתו מריבית, ואם בן זוגו אף הוא גמלאי, זכאי היחיד לניכוי גבוה יותר בסך 6,360 ש"ח (בשנת 2005).

נכה או עיוור שהייתה לו הכנסה מריבית, המשולמת מכספים שהופקדו בפיקדון, בתכנית חיסכון או בקופת גמל, ואשר מקורם בפיצויים או בכספי ביטוח שקיבל בשל פגיעת גוף, פטור ממס על הכנסה כאמור עד לסכום של 118,680 ש"ח.

במקביל להעלאת שיעור המס על ריבית ריאלית מ- 15% ל- 20%, מוצע להעלות את סכומי הניכויים מהכנסות הריבית של בעלי ההכנסות הנמוכות, הגמלאים ואת הפטור לנכים בשיעור המתחייב מהשינויים בשיעורי המס.

לגבי נכים, מוצע להבחין בין מי שסכום הפיצויים שנקבע להם חושב לפני כניסת הרפורמה לתוקף, ועל כן לא הביא בחשבון את סכום המס, למי שסכום הפיצויים חושב לגביהם לאחר כניסת הרפורמה לתוקף. לגבי אלו האחרונים, במידה ופסיקת הפיצויים הביאה בחשבון את המס המוטל על הפיצויים, אין לכאורה צורך להעניק בגינם פטור, וממילא לא נדרשת הגדלת תקרת הפטור.

יודגש, כי המס האחיד בשיעור של 20% על הכנסות ממכשירים פיננסיים או מחסכונות, לא יחול לגבי קשישים שעל הכנסתם חלה מדרגת מס נמוכה של 10%, עד גובה מדרגת המס האמורה (לדוגמא, כשאין להם הכנסות אחרות).

סקטור עסקי

- לא יחול שינוי בשיעורי המס לגבי הכנסות המהוות הכנסה מעסק בידי מקבלן, וכן בשיעור המס על הכנסת ריבית שחובה לרשמה בספרי העסק.
- על הכנסות כאמור יחול שיעור המס השולי.

הסבר

הרפורמה במס לא שינתה את הסדרי המיסוי על הסקטור העסקי וגם בתיקון הנוכחי אין מקום לשנות את הדין החל עליהם.

בעל שליטה

- כ"בעל שליטה" ייחשב מי שמחזיק, במישרין או בעקיפין, לבדו או יחד עם קרובו, לפחות 10% באחד או יותר מאמצעי השליטה בחבר בני אדם.
- כאמצעי שליטה ייחשבו כל אחת מהזכויות הבאות:
  - זכות השתתפות ברווחים
  - זכות למנות דירקטור
  - זכות הצבעה
  - זכות לנכסים בעת פירוק
- לעניין חבות המס בשל רווח הון, ריבית או דיבידנד, שאלת היותו של יחיד בעל שליטה תיבחן במועד מכירת המניות, קבלת הריבית או הדיבידנד.
- עם זאת, יראו יחיד כבעל שליטה בעת המכירה או בעת קבלת ההכנסה גם אם במועד כלשהו ה-12 החודשים שקדמו למועד המכירה או למועד קבלת ההכנסה היה בעל שליטה.
- יחיד או בעל שליטה יהא חייב במס בשיעור של 25% על ההכנסות והרווחים הבאים:
  - רווח הון ריאלי ממכירת נייר ערך שהוצא על ידי חבר בני אדם שהיחיד הינו בעל השליטה בו;
  - רווח הון ריאלי ממכירת מניה באיגוד מקרקעין שהוא בעל שליטה בו;
  - דיבידנד שהוא מקבל ממניות חברה שהוא בעל שליטה בה;
  - דיבידנד שרואים אותו כאילו נתקבל בידי בעל שליטה בחברה נשלטת זרה שיש לה רווחים שלא שולמו;
- שיעור המס על הכנסות מריבית הנובעות במישרין או בעקיפין מחברה שהיחיד הינו בעל שליטה בה, ייקבע לפי שיעור המס השולי של היחיד.

- בעלי שליטה בחברה, ישלימו במסגרת דיווח שנתי על הכנסותיהם, ככל שנדרש, את תשלום המס על רווח ההון, הדיבידנד או הריבית, לגבי חלק המס שלא נוכה במקור.

הסבר

כפי שהוסבר בפרקים הקודמים, בשיטת המס הישראלית קיימת זיקה בין שיעור המס החל על הכנסותיהן של חברות, ושיעור המס על דיבידנד, לבין שיעור המס המירבי החל על הכנסות היחידים. האפשרות הקיימת ליחיד להתאגד כחברה ולמשוך את הרווחים כדיבידנד, מחייבת למנוע פער בין שיעור המס הכולל על רווחים המחולקים מחברה (שהוא תוצאה של מס החברות בתוספת המס על הדיבידנד), לבין שיעור המס השולי המירבי החל על יחיד.

הפחתת המס על דיבידנד ל- 20%, יחד עם מס חברות בשיעור של 25% תביא את שיעור המס הכולל על רווחים מחולקים מחברה ל- 40%. הוועדה מצאה שהפחתה כה תלולה בשיעור המס הישיר אינה רצויה, ואולי אף אינה אפשרית, מסיבות תקציביות.

לכן, על מנת להימנע מהצורך בהפחתה כה גדולה של שיעור המס הישיר החליטה הוועדה להמליץ על קביעת חריג לעקרון השיעור האחיד במקרה של דיבידנד שמקבל יחיד מחברה בשליטתו והוא יישאר 25%. להערכת הוועדה חריג שכזה יפתור את בעיית פער המס בין שיעור המס השולי המירבי על יחידים לשיעור המס החל על רווחים מחולקים, מאחר שעל פי רוב יחידים הפועלים באמצעות חברות במטרה למשוך שכר בדמות דיבידנד, הם בעלי שליטה באותן חברות.

לעניין זה ממליצה הוועדה שבעל שליטה ייחשב מי שיש לו 10% או יותר באחת מהזכויות בחברה.

מאחר שקיימת תחלופה בין משיכת רווחים כדיבידנד לבין מימושם כרווחי הון, מציעה הוועדה לקבוע בסדר דומה גם ביחס לרווחי הון הנובעים ממכירת ניירות ערך של חברה בידי בעל שליטה בה ולקבוע לגביו שיעור מס של 25%. החלטה זו נתמכת גם בשיקולים של צדק חברתי.

אופציות בידי עובדים (סעיף 102 לפקודה)

- עובד שהוקצו לו ניירות ערך בחברה המעבידה במסלול רווח הון, כמשמעותו בסעיף 102(ב) לפקודה, ימשיך לחול לגביו מס בשיעור של 25% על רווח הון במועד מימוש ניירות הערך.
- תקופת ההחזקה המינימאלית שתידרש על מנת שהקצאת המניות תיחשב הקצאת מניות באמצעות נאמן תהייה כדלהלן:
  - במסלול הכנסת עבודה - 18 חודשים ממועד ההקצאה;
  - במסלול רווח הון - 30 חודשים ממועד ההקצאה.

הסבר

רפורמת רבינוביץ שנכנסה לתוקף בשנת 2003 שינתה באופן יסודי את הסדרי המס החלים לגבי אופציות והעניקה אפשרות לבחור בין שני מסלולים: "מסלול פירותי" שבו הכנסת העובד ממימוש האופציה חייבת במס שולי רגיל בעוד החברה רשאית לנכות הוצאה, וכנגד זה "סלול הוני" בו החברה לא רשאית לנכות הוצאה ואילו העובד חייב במס מופחת בשיעור 25% בלבד.

המסלול ההוני מעניק הטבת מס משמעותית ביותר לעובד שמקבל אופציות - הפחתת שיעור המס על הכנסתו למחצית מהשיעור הרגיל. לדעת הוועדה ההטבה כבר כיום גדולה, אולם מעבר למידה הראויה, ואין מקום להגדלתה.

כיום, תקופות ההחזקה המינימאליות של מניות בחברה מעבידה באמצעות נאמן הינן 12 או 24 חודשים מתום שנת המס שבה הוקצו המניות. מצב זה גורם לחוסר שוויון בתקופת ההחזקה בין עובדים שונים מאותו מסלול (פער שיכול להגיע עד שנה), וכמו כן מביא לשחרור כללי של מניות נסחרות בתחילת חודש ינואר, דבר שעלול להשפיע לרעה על שערי ניירות הערך בשוק ההון.

לפיכך, מוצע לתקן את תקופות ההחזקה הנדרשות ל- 18 חודשים במסלול הכנסת עבודה ו- 30 חודשים במסלול רווח הוון, והכל ממועד הקצאת המניות.

תושבי חוץ

- יישמרו הפטורים ממס להם זכאים תושבי חוץ בשוק ההון.

הסבר

כיום, זכאים תושבי חוץ לפטורים שונים ממס בשוק ההון, ובהם פטורים ממס על רווחי הון ממכירת מניות של חברות תושבות ישראל בבורסה בישראל או מחוץ לישראל; פטור ממס לריבית בפיקדונות מט"ח; פטור ממס על ריבית מאגרות חוב ממשלתיות הנסחרות בבורסה בתל אביב, שהונפקו אחרי 8 במאי 2000.

בדוח זה מוצע להרחיב את הפטור ממס לתושבי חוץ ביחס לרווחי הון מכירת מניות שאינן נסחרות בבורסה.

במקביל, הפטורים הקיימים להם זכאים תושבי חוץ בשוק ההון - יישמרו.

עולה חדש ותושב חוזר

- יישמרו הפטורים ממס הניתנים לעולה חדש ולתושב חוזר.

הסבר

כיום עולה חדש ותושב חוזר זכאים לפטורים שונים ממס. בין השאר כל עולה חדש זכאי לפטור מס במשך חמש שנים ממועד עלייתו על הכנסות מריבית, מדיבידנד, מקצבה, מתמלוגים או מדמי שכירות, שאינן הכנסות מעסק, שמקורן בנכסים מחוץ לישראל שהיו לו לפני שהיה לתושב ישראל. כמו כן עולה לא מחויב על פנסיה מחו"ל במס גבוה מזה שבו היה מתחייב במדינתו הקודמת אילו נשאר לגור בה.

עולה חדש זכאי להינות מפטור ממס על הכנסות ריבית מפיקדון במט"ח למשך 20 שנים מיום עלייתו, וכן לפטור ממס רווח ההון במשך 10 שנים מיום עלייתו על מכירת נכס שהיה לו מחוץ לישראל לפני היותו לתושב ישראל.

מוצע לשמר את הפטורים ממס להם זכאי עולה חדש ותושב חוזר.

קרנות נאמנות

- קרן נאמנות חייבת תחויב במס בהתאם להכנסותיה, לפי שיעורי המס החדשים שיחולו על יחידים, כלומר הכנסותיה מרווחי הון, דיבידנד וריבית יחויבו במס בשיעור של 20% או 15%, לפי העניין.
- קרן נאמנות מעורבת תהפוך החל מיום 1.1.2006 לקרן נאמנות פטורה.
- קרן נאמנות פטורה תמשיך להיות פטורה ממס על הכנסותיה.
- יחיד שהינו בעל יחידה בקרן נאמנות חייבת, לא יחויב במס על רווחים מחולקים או על פדיון יחידה בקרן.
- יחיד בעל יחידה בקרן נאמנות פטורה יהיה חייב במס בשיעור של 20% על רווחים מחולקים ועל רווח מפדיון יחידה, וזאת בין אם מדובר בקרן שהייתה תמיד קרן פטורה, ובין אם מדובר בקרן מעורבת שהפכה לקרן פטורה.

הסבר

קרן נאמנות היא במהותה הסדר להשקעה משותפת בשוק ההון על ידי ציבור בעלי יחידות. כיום קיימים שלושה סוגי קרנות נאמנות המתאפיינים בהסדרי מיסוי שונים על הקרן ובעל היחידה:

א. <u>קרן נאמנות חייבת</u> - קרן נאמנות שרווחיה והכנסותיה חייבים במס בידי הקרן, כאילו הייתה יחיד. הכנסות הקרן חייבות במס באופן ובשיעורים המופחתים החלים על הכנסות בשוק ההון בידי יחיד. מסיבה זו, רווחים שחולקו ליחיד מקרן כאמור פטורים ממס, ורווח הון מפדיון יחידה בקרן כאמור

פטור ממס. כן יצוין כי בעל יחידה בקרן איננו זכאי להחזר או לזיכוי בגין מס ששולם בידי הקרן, וכמו כן הפסד הון מפדיון יחידה אינו בר קיזוז.

ב. קרן נאמנות פטורה - קרן נאמנות שרווחיה והכנסותיה פטורים ממס, אך חלוקת רווחיה או פדיון יחידה בה מחויבים במס בידי היחיד בשיעור של 25%, ללא קשר למקור ההכנסות בקרן.

ג. קרן נאמנות מעורבת - קרן נאמנות שרווחיה והכנסותיה חייבים במקדמת מס, כאשר יתרת המס מחויבת בידי בעל היחידה. קרן נאמנות מעורבת חייבת במס בשיעור של 12% על הכנסות מדיבידנד. על הכנסות מניירות ערך זרים שנמכרו או שנצברו עד יום 31.2.2004 היא חייבת במס בשיעור של 24%. חלוקת רווח קרן נאמנות מעורבת או פדיון יחידה בה חייבים במס בשיעור של 15%.

נטל המס הכולל, ברמת הקרן וברמת בעל היחידה הינו, ככלל, נטל המס החל על יחיד, כך ששיעור המס על דיבידנד מגיע לכ- 25% (12% ברמת הקרן ו- 15% על היתרה ברמת בעל היחידה), ושיעור המס על ניירות ערך זרים בתקופה שעד יום 31.12.2004 מגיע לכ- 35% (24% ברמת הקרן ו- 15% על היתרה ברמת בעל היחידה).

בתיקון 142 לפקודה הוקדמה ליום 1.1.2005 הפחתת שיעור המס על ניירות ערך זרים והשוואתו לשיעור המס על ניירות ערך הנסחרים בבורסה בישראל, כך שהחל משנת 2005 חל שיעור מס זהה (15%) על רווח מניירות ערך הנסחרים בארץ ובחו"ל.

הסתבר כי מרבית ההשקעות שנעשו בקרנות הפטורות היו בניירות ערך זרים. במסלול זה, שיעור המס על ניירות ערך זרים היה 25% ולא 35%, כפי שנקבע להשקעה במישרין של יחיד בנייר ערך זר.

בעקבות הפחתת שיעורי המס על ניירות ערך זרים ל- 15%, ביקשו קרנות פטורות רבות להפוך לקרנות מעורבות, לגביהן חייב בעל היחידה במס בשיעור של 15%.

במסגרת תיקון 142 לפקודה, נכללו הוראות מיוחדות, שמטרתן לקבוע כללים להפיכתה של קרן נאמנות פטורה לקרן נאמנות מעורבת. לאור ההמלצה בדבר האחדת שיעורי המס בשוק ההון וקביעת שיעור מס אחיד, צפוי להתבטל הפער בין קרן נאמנות פטורה לקרן נאמנות מעורבת, ככל שמדובר בהחזקות של יחידים, החייבים במס על הכנסותיהם.

החל ב- 1 בינואר 2006 יחול שיעור מס של 20% על בעל יחידה בקרן נאמנות פטורה בשל חלוקת רווחים או פדיון היחידה בקרן.

לגבי קרן נאמנות מעורבת תיקבע הוראת מעבר לגבי רווחים מניירות ערך זרים, שנצברו עד לתום שנת 2004, וכן לגבי הכנסות מריבית על אגרות חוב שהונפקו לפני 8.5.2000. לפי הוראת המעבר יחויבו אלה

במס בידי הקרן בשיעור של 19%, כך ששיעור המס הכולל ברמת הקרן וברמת בעל היחידה, על הכנסות כאמור שנצברו יהיה 35%.

החל מיום 1.1.2006 לא תהיה סיבה להבחין בין קרן נאמנות מעורבת לקרן נאמנות פטורה, ולכן מוצע כי קרנות כאמור תיחשבנה ל"קרן נאמנות פטורה", ובמסגרת הוראות מעבר יוסדר נושא החיוב במס על הכנסות מניירות ערך זרים וריבית על אגרות חוב כאמור לעיל בידי קרן שהייתה קרן נאמנות מעורבת.

לאור העובדה שהכנסותיה של קרן נאמנות חייבת חייבות במס ברמת הקרן ופטורות בידי בעל היחידה, מוצע שלא לבצע לגביה שינוי כלשהו, שכן ממילא על פי החוק חלים על הכנסותיה שיעורי המס החלים על יחיד, כך שהאחדת שיעורי המס וקביעת השיעורים החדשים יחולו גם לגביה.

דווח וניכוי מס במקור

- ככלל, שיעור המס שינוכה במקור מרווח הון ריאלי מניירות ערך נסחרים או מריבית ריאלית או מדיבידנד מניירות ערך, המשולמים באמצעות מתווך פיננסי יהיה 20%.
- שיעור הניכוי במקור מרווח הון או מריבית שחל לגביהם שיעור מס של 15% על הרווח הנומינלי והמשולמים באמצעות מתוך פיננסי, יהיה 15%.
- שיעור המס שינוכה במקור מדיבידנד ששולם על ידי חברה שאינה נסחרת בבורסה למי שהינו יחיד בעל שליטה בה יהיה 25%, ושיעור המס שינוכה על ידה במקור מדיבידנד אחר יהיה 20%.
- שיעור המס שינוכה במקור מריבית המשולמת על ידי חברה, לבעל שליטה בה יהיה שיעור המס השולי המירבי.
- בעל שליטה בחברה החייב בהגשת דין וחשבון שנתי על הכנסותיו, ישלים במסגרת הדוח השנתי את תשלום המס על רווח ההון, הדיבידנד או הריבית, לגבי חלק המס שלא נוכה במקור.

הסבר

שיעור המס שינוכה במקור במכירת נייר ערך או בחלוקת דיבידנד יהיה שיעור המס האחיד המוצע בשוק ההון - 20%. עם זאת, במקרים בהם חל על ההכנסה שיעור מס של 15%, ינוכה מס בהתאם.

לגבי דיבידנד המשולם על ידי חברה שאינה נסחרת בבורסה למי שהינו בעל שליטה בה, שיעור המס שינוכה במקור יהיה שיעור המס הכללי החל על בעלי שליטה - 25%.

כן מוצע כי שיעור המס שינוכה במקור מריבית המשולמת על ידי חברה לבעל שליטה זה יהיה שיעור המס השולי המירבי.

לפי תקנות מס הכנסה (פטור מהגשת דין וחשבון), התשמ"ח - 1988 לא חל פטור מהגשת דוח על יחיד, אם הוא או בן זוגו הם בעלי שליטה כאמור בסעיף 32(9) לפקודה. כבעל שליטה לעניין זה נחשב מי שמחזיק, במישרין או בעקיפין, לבדו או ביחד עם קרובו ב- 10% מהון המניות בחברה, כוח ההצבעה בה או הזכות לרווחיה או בזכות למנות מנהל.

במסגרת הדוח ישלים בעל השליטה את תשלום המס לגבי חלק המס שלא נוכה במקור.

תחולה והוראות מעבר

תחולה והוראות מעבר לגבי יחידים שאינם בעלי שליטה

ניירות ערך ועסקאות עתידיות הנסחרים בבורסה

- מכירה של ניירות ערך ועסקאות עתידיות הנסחרים בבורסה, החל מיום 1 בינואר 2006, תהייה חייבת במס בשיעור של 20% על רווח ההון הריאלי.
- לגבי ניירות ערך שאינם נסחרים בורסה או ניירות ערך שהוחזקו טרם רישומם למסחר, יוטל על חלק רווח ההון הריאלי המתייחס לתקופה שלפני 1 בינואר 2003 מס לפי השיעור השולי.
- מכירה של ניירות ערך שאינם צמודים למדד (אגרת חוב, מק"מ, נייר ערך מסחרי), הנסחרים בבורסה, החל מיום 1 בינואר 2006, תהייה חייבת במס בשיעור של 15% על רווח ההון הנומינלי.
- למשקיע תהיה אפשרות לבקש במהלך חודש דצמבר 2005 שיראו את ניירות הערך (לרבות יחידה בקרן נאמנות מעורבת) שבבעלותו כאילו נמכרו ונרכשו מחדש על ידיו (מכירה רעיונית). מכירה רעיונית כאמור תתאפשר גם לגבי בעלי שליטה.
- מכירה רעיונית כאמור תתבצע כמכירה מחוץ לבורסה באמצעות מי שחייב בניכוי מס במקור מהרווח (חברי בורסה ובנקים).

ניירות ערך זרים

- מכירה של ניירות ערך זרים החל מיום 1 בינואר 2006, תהיה חייבת במס בשיעור של 20% על חלק רווח ההון הריאלי שנצבר לאחר 1 בינואר 2005, ומס בשיעור של 35% או שיעור המס השולי, לפי העניין, על חלק רווח ההון הריאלי המיוחס ליניארית לתקופות ההחזקה שעד ליום 31 בדצמבר 2004.
- למשקיע תהייה אפשרות לבקש במהלך חודש דצמבר 2005 שיראו את ניירות הערך הזרים שבבעלותו כאילו נמכרו ונרכשו מחדש על ידו (מכירה רעיונית). מכירה רעיונית כאמור תתאפשר גם לגבי בעלי שליטה.
- המכירה הרעיונית תבוצע באמצעות מתווכים כאמור (חברי בורסה ובנקים). אם ההשקעה נעשתה באמצעות מתווך זר, ניתן יהיה לבצע את המכירה הרעיונית באמצעות הודעה של הנישום במתכונת שתיקבע.

נכסים אחרים וניירות ערך שאינם נסחרים

- מכירה של נכסים אחרים וניירות ערך שאינם נסחרים, החל מיום 1 בינואר 2006, תהיה חייבת במס על רווח ההון הריאלי בשיעור של 20%.
- מכירה של מקרקעין בחו"ל או של ניירות ערך בחברה תושבת חוץ שעיקר נכסיה הם מקרקעין בחו"ל, תמשיך להתחייב במס על רווח ההון הריאלי בשיעור של 25%. החל מיום 1 בינואר 2010 שיעור המס על רווח ההון הריאלי יפחת ל-20%.
- לגבי נכסים כאמור שמועד רכישתם קדם ל- 1 בינואר 2003 יחול מס בשיעור המס השולי של הנישום לגבי חלק רווח ההון הריאלי המחושב ליניארית והמתייחס לתקופה שמיום רכישת הנכס ועד ל- 31 בדצמבר 2002.

שבח מקרקעין

- מכירה של זכות במקרקעין, או זכות באיגוד מקרקעין, החל ביום 1 בינואר 2010, תהייה חייבת במס על השבח הריאלי בשיעור של 20%.
- לגבי זכות במקרקעין שמועד רכישתה קדם ליום 7 בנובמבר 2001, יחול מס בשיעור המס השולי של המוכר לגבי חלק השבח הריאלי המחושב ליניארית והמתייחס לתקופה שמיום רכישת הזכות במקרקעין ועד ליום 7 בנובמבר 2001.

ריבית

- שיעור המס על ריבית המיוחסת ליניארית לתקופה שעד ליום 31 בדצמבר 2005, יהיה שיעור המס החל על פי הדין הקיים (מס שולי, 15% או 10%).

דיבידנד

- דיבידנד שיקבל יחיד החל ביום 1 בינואר 2006 יחויב במס בשיעור של 20%.

קיזוז הפסדים

- כללי קיזוז ההפסדים שנקבעו בדוח זה יחולו לגבי הפסדים שנוצרו החל מיום 1 בינואר 2006.
- הפסד הון שנוצר עד ליום 31 בדצמבר 2005, שאיננו ממכירת ניירות ערך נסחרים (בארץ או בחו"ל) יקוזז לפי הכללים שנקבעו בדוח זה.
- הפסד הון שנוצר עד ליום 31 בדצמבר 2005, ממכירת נייר ערך הנסחר בישראל, ניתן יהיה לקיזוז כנגד רווח הון ממכירת ניירות ערך נסחרים בישראל, לפי העקרונות שהיו קיימים בסעיפים 92 ו-105טו לפקודה.
- הפסד הון שנוצר עד ליום 31 בדצמבר 2005 מנייר ערך הנבחר בחו"ל, ניתן יהיה לקיזוז כנגד רק רווח הון מנייר ערך הנסחר בחו"ל.

- תבוטל שיטת קיזוז ההפסדים על פי "המס שהיה משתלם על סכום ההפסד". ההפסד יקוזז כנגד הכנסה, ללא התחשבות בגובה המס שהיה משתלם על ההפסד לו היה הכנסה, או במס על ההכנסה כנגדה הוא מקוזז.

סעיף 100 לפקודה

- על רישום מניות של חברה למסחר בבורסה החל מ- 1 בינואר 2006 לא יחול סעיף 101 לפקודה.
- מי שרשם מניות למסחר בבורסה לפני 1 בינואר 2006 וביקש שלא יראו את רישום המניות כמכירתן, יוכל לבקש במהלך חודש דצמבר 2005 לחזור בו ולבקש כי יראו במועד הרישום את המניות כנמכרות.
- ביקש כאמור, יהיה שיעור המס על הרווח הריאלי מיום הרישום ועד ליום בו בוצעה המכירה הרעיונית - 15%.

תחולה והוראות מעבר לגבי חברות

- במכירת נכס עד ליום 31 בדצמבר 2009, שיעור המס על רווח הון ריאלי במכירת נכס שאינו נייר ערך הנסחר בורסה, החל על חבר בני אדם לגבי חלק רווח ההון המיוחס לתקופה שעד ליום 31 בדצמבר 2002, לפי חישוב ליניארי, יהיה שיעור מס החברות החל במועד המכירה, ומס בשיעור של 25% לגבי חלק רווח הון הריאלי המיוחס ליניארית לתקופה שמיום 1 בינואר 2003 ועד למועד המכירה.
- במכירת זכות מקרקעין ובמכירת זכות באגוד מקרקעין עד ליום 31 בדצמבר 2009, שיעור המס על השבח הריאלי החל על חבר בני אדם לגבי חלק השבח הריאלי המיוחס לתקופה שעד 7 בנובמבר 2001, לפי חישוב ליניארי, יהיה שיעור מס החברות החל במועד המכירה, ומס בשיעור של 25% לגבי חלק רווח ההון המיוחס ליניארית לתקופה שמיום 7 בנובמבר 2001 ועד למועד המכירה.
- שיעור המס על רווח הון ריאלי או שבח ריאלי החל על חבר בני אדם במכירת נכס או זכות במקרקעין ביום 1 בינואר 2010 ואילך יהיה שיעור מס החברות שיחול במועד המכירה.
- חישוב רווח הון ריאלי במכירת ניירות ערך נסחרים, שנמכרו החל מיום 1 בינואר 2006, ייעשה בהתאם להוראות חלק ה' לפקודה, אולם שיעור המס במכירת ניירות ערך כאמור יהיה שיעור מס החברות החל במועד המכירה.
- הפסד ריאלי מניירות ערך (כהגדרתו בחוק התיאומים) שהיה לחבר בני אדם בתום שנת המס 2005, יקוזז כנגד רווח הון ריאלי מניירות ערך נסחרים בלבד בשנים הבאות.
- בחישוב רווחים ראויים לחלוקה של חברה שמניותיה רשומות למסחר בבורסה, יילקחו בחשבון רווחים שנצברו החל בשנת המס 2006 בלבד.

תחולה והוראות מעבר לגבי קרנות נאמנות

- קרן נאמנות מעורבת תהפוך לקרן פטורה החל מיום 1 בינואר 2006, אלא אם הודיעה עד מועד זה כי היא מבקשת להיות קרן נאמנות חייבת.
- לקרן נאמנות חייבת תהייה אפשרות לבקש במהלך חודש דצמבר 2005 שיראו את ניירות הערך שבבעלותה כאילו נמכרו ונרכשו מחדש על ידה (מכירה רעיונית).
- מכירה רעיונית כאמור תתבצע כמכירה מחוץ לבורסה באמצעות מי שחייב בניכוי מס במקור מהרווח (חברי בורסה ובנקים).
- הכנסותיה של קרן נאמנות פטורה שהייתה קרן נאמנות מעורבת, מניירות ערך זרים, שנצמחו עד ליום 31 בדצמבר 2004, והכנסותיה מריבית מאגרות חוב שהונפקו לפני 8 במאי 2000 יחויבו במס בידי הקרן בשיעור של 19%.
- דיבידנד שיתקבל החל ביום 1 בינואר 2006 בידי קרן נאמנות פטורה שהייתה קרן נאמנות מעורבת לא יחויב במס.

תחולה והוראות מעבר לגבי אגרות חוב ותכניות חסכון ותיקות וקופות גמל

- יישמר הדין הקיים, החל על אגרות חוב ישראליות הנסחרות בבורסה התל אביב שהונפקו לפני יום 8 במאי 2000, קרי:
  - לגבי אגרות חוב צמודות - פטור ממס על רווח הון, וחיוב במס בשיעור של 35% על ריבית.
  - לגבי אגרות חוב שאינן צמודות - פטור ממס על רווח ההון ועל הריבית.
- יישמר הדין הקיים, החל על תוכניות חיסכון שנפתחו עד ליום 5 במאי 2000, קרי פטור ממס על הריבית שנצברה עד מועד המשיכה הראשון האפשרי מתכנית החיסכון, שאין בו הפחתת ריבית או קנס אחר, שאינו נובע מתנאי התכנית לגבי ניוד הריבית, וזאת לגבי הפקדות שבוצעו עד ליום 5 במאי 2000.
- ריבית שנצברה ביום 1 בינואר 2006 ואילך על תשלומים שהופקדו בקופת גמל לתגמולים או בקרן השתלמות ביום 1 בינואר 2003 ואילך ושלא נקבע לה פטור ממס, תחויב במס בשיעור של 20%.

פרק ו: מיסוי בינלאומי ועידוד השקעות בישראל

תוכן העניינים

"פטור השתתפות" (Participation Exemption) 92

פטור ממס רווח הון למשקיעי חוץ - הוראת שעה..... 94

פחת מואץ על מכונות וציוד - הוראת שעה..... 96

"פטור השתתפות" (Participation Exemption)

עיקרי ההמלצות

- מוצע לקבוע הסדר מיסוי מיוחד ביחס לחברות החזקה ישראליות שישקיעו בחברות זרות.
- מטרת ההסדר לאפשר הקמה בישראל של מרכזי ניהול בינלאומיים של תושבי חוץ.
- הסדר דומה מקובל במדינות שונות בעולם ומהווה הסדר חליפי לזיכוי עקיף בשל מיסוי חוץ.
- חברת החזקות ישראלית תידרש לעמוד במספר תנאים, ובראשם השקעה בסכום מינימאלי במניות ובהלוואות, בחברות מוחזקות זרות שעיקר הכנסתן היא הכנסה עסקית שהופקה מחוץ לישראל.
- עיקרי הטבות המס שיינתנו לחברת ההחזקות הישראלית הם פטור ממס על דיבידנד שהיא מקבלת מהחברה המוחזקת הזרה ופטור ממס רווחי הון במכירת מניות אותה חברה.
- חברת ההחזקות הישראלית תהייה פטורה ממס על הכנסות פיננסיות בשוק ההון בישראל.
- תושב חוץ שיקבל דיבידנד מחברת החזקות ישראלית ישלם מס מופחת בשיעור של 5% בלבד על הדיבידנד. לגבי רווח הון ממכירת המניות בחברת ההחזקות הישראלית יחול פטור ממס בהתאם לעקרונות המפורטים בדוח זה לגבי פטור ממס רווח הון למשקיעי חוץ.
- הטבות המס יותנו בכך שלחברת ההחזקות הישראלית הייתה החזקה מינימאלית במהלך תקופה בת 12 חודשים לפחות, בחברה ממנה מחולק הדיבידנד או בגינה נצמח רווח ההון.
- בעלי מניות בחברת החזקות ישראלית שהם תושבי ישראל, יחויבו במס מידי שנה על רווחים שלא חולקו (דיבידנד רעיוני) בשיעור של 20%, ובמקרה של בעל שליטה - בשיעור של 25%, גם לגבי חלקם בהכנסות הפטורות של החברה. החברה שהיא בעלת מניות בחברת ההחזקות תחויב על הדיבידנד הרעיוני במס.
- תושב חוץ בעל מניות בחברת החזקות ישראלית, אשר הפך לתושב ישראל, יהיה זכאי להטבות המס המגיעות לעולה בשל הכנסות מדיבידנד או רווח הון שהיו לחברת ההחזקות, ואשר מיוחסות אליו כדיבידנד רעיוני.

הסבר

החלת "פטור השתתפות" בדיני המס בישראל נועדה ליצור כלי לעידוד חברות החזקה בינלאומיות, שמרבית השקעותיהן בחברות עסקיות זרות, להתאגד בישראל ולהפעיל מישראל את הניהול של עסקיהן בחו"ל. מדובר בהסדר שהינו מעין תחליף לזיכוי העקיף בשל מס ששולם בחו"ל.

בשנים האחרונות ניכרת מגמה בקרב מדינות רבות החברות ב- OECD לעודד חברות החזקה בדרך של הסדר "פטור ההשתתפות". כך למשל, צרפת, גרמניה, הולנד, בריטניה, אירלנד, ספרד, בלגיה, דנמרק, אוסטריה, איטליה, שוודיה ולוקסמבורג, אימצו הסדרי מיסוי שמיועדים לתמרץ הקמת

מרכזי ניהול בינלאומיים בשטחן. גם ועדת רבינוביץ המליצה על אימות הסדר מס דומה בישראל, אולם ההמלצה טרם עוגנה בחקיקה.

במסגרת הסדר "פטור השתתפות", יינתנו הטבות מס לחברה חדשה שהתאגדה בישראל ושהניהול והשליטה בה הם מישראל, שאיננה חברה ציבורית, איננה מוסד כספי שאיננה חברה משפחתית או חברה שקופה.

מוצע לקבוע כי 75% לפחות מנכסיה של חברת ההחזקות הישראלית, במשך 275 ימים או יותר בשנת המס, יהיו מניות בחברות מוחזקות תושבות חוץ והלוואות לחברות כאמור, וכן כי סך השקעותיה בחברות כאמור יעלה על סכום השקעה מינימאלי שייקבע. כן נדרש כי לחברת ההחזקות לא תהייה הכנסה מעסק, למעט הכנסה ממתן שירות או מדמי ניהול שקיבלה מלחברה שהיא בעלת מניות בה.

על החברה המוחזקת להיות חברה תושבת חוץ, ש- 75% או יותר מהכנסותיה הינן מפעילות עסקית, והיא תושבת מדינה עימה חתומה ישראל על אמנה למניעת מיסי כפל ומגישה באותה מדינה דוח על הכנסותיה, או ששיעור המס החל על הכנסותיה מעסק של חבר בני אדם באותה מדינה אינו נמוך מ- 15%.

חברת ההחזקות הישראלית תהיה פטורה ממס על הכנסה מדיבידנד שהתקבל מהחברה המוחזקת ועל רווח הון במכירת מניות החברה המוחזקת.

הפטור ממס רווח הון במכירת מניה בחברה מוחזקת, יותנה בכך שחברת ההחזקות החזיקה ב- 10% לפחות ממניות החברה המוחזקת במשך שניים עשר חודשים רצופים בתקופה כלשהי שקדמה למכירת המניה והמניה הנמכרת היא חלק ממניות שהוחזקו כאמור.

הפטור ממס על הדיבידנד יותנה בכך שחברת ההחזקות החזיקה לפחות ב- 10% ממניות החברה המוחזקות בתקופה של שניים עשר חודשים רצופים, שיכולה להסתיים גם לאחר קבלת הדיבידנד, והמניה בשלה מחולק הדיבידנד היא חלק מהמניות כאמור.

בכדי לעודד את חברת ההחזקות הישראלית להשקיע את נכסיה הנזילים בישראל מוצע לקבוע כי החברה תהיה פטורה ממס על הכנסה מריבית בפיקדון בישראל ועל הכנסה ורווחים מניירות ערך הנסחרים בבורסה בישראל.

תושב חוץ שהוא בעל מניות בחברת ההחזקות הישראלית, יהיה חייב במס בשיעור של 5% בלבד על דיבידנד שקיבל מחברת ההחזקות הישראלית, במקום שיעור המס החל על דיבידנד.

כדי למנוע מצב בו ינוצל הסדר "פטור ההשתתפות" להימנעות ממס של תושבי ישראל, מוצע לקבוע כי יחיד תושב ישראל, שהוא בעל מניות בחברת החזקות ישראלית, יחויב במס בשיעור של 20% על רווחים שלא חולקו ("דיבידנד רעיוני"), ואם הוא בעל שליטה - בשיעור מס של 25%.

חברה תושבת ישראל שהינה בעלת מניות בחברת החזקות ישראלית, תחויב במס בהתאם לאופי ההכנסה בחברת ההחזקות. בגין רווח הון או דיבידנד מחברה מוחזקת שהיו פטורים ממס בידי חברת ההחזקות - מס בשיעור של 25%, בגין הכנסות מריבית על פיקדון בישראל או רווחים מניירות ערך נסחרים בבורסה בישראל, שהיו פטורים ממס בידי חברת ההחזקות - מס בשיעור מס החברות, ובגין רווחים שחויבו במס בחברת ההחזקות לא יהיה הדיבידנד הרעיוני חייב במס.

בעת קבלה בפועל של הדיבידנד בידי בעל המניות תושב ישראל מחברת ההחזקות הישראלית, או בעת מכירת מניותיו בחברת ההחזקות הישראלית, תובא בחשבון העובדה כי בעל המניות כבר שילם בעבר מס בשל הדיבידנד הרעיוני, ויימנע כפל מס.

פטור ממס רווח הון למשקיעי חוץ - הוראת שעה

עיקרי ההמלצות

- לפי מודל ה- OECD מומלץ להעניק במסגרת אמנות מס, זכות מיסוי בלעדית למדינות התושבות, לגבי רווחי הון שאינם ממקרקעין. משמעות הוראה זו היא פטור ממס רווחי הון במדינה שבה מבוצעת ההשקעה.
- ברוח זו העניקה ישראל בדין הפנימי פטור ממס רווח הון לתושבי חוץ לגבי ניירות ערך נסחרים בבורסה ולגבי מניות בחברות עתירות מחקר ופיתוח, בתנאים מסוימים. בחלק גדול מאמנות המס של ישראל הורחב הפטור גם לגבי ניירות ערך שאינם נסחרים, אך עדיין נותרו אמנות מרכזיות שבהן קיים, ובראשן האמנה עם ארה"ב שמאפשרת לישראל להטיל מס על משקיע אמריקאי, בתנאים מסוימים.
- מוצע להעניק פטור ממס רווחי הון לתושבי חוץ שהם תושבי מדינה שיש לישראל אמנה למניעת כפל מס עימה. לעניין זה, יחיד ייחשב משקיע חוץ בתנאי שהיה תושב חוץ במשך 10 שנים רצופות לפחות לפני מועד הרכישה.
- הפטור יחול על השקעות בניירות ערך של חברות ישראליות שיבוצעו החל ב- 1 ביולי 2004 ועד תום שנת 2008.
- הפטור יחול ללא תלות במועד מכירת ניירות הערך, למרות מכירות שיבוצעו לאחר שנת 2008.
- הפטור לא יחול לגבי ניירות ערך של תאגידים שעיקר נכסיהם מקרקעין בישראל ולגבי ניירות ערך הנמכרים באמצעות מוסד קבע בישראל של תושבי החוץ.
- תושב חוץ שהיה לתושב ישראל, יהיה זכאי לפטור כאמור לגבי חלק רווח ההון שרואים אותו, לפי השיטה הליניארית, שנצבר בתקופה שבה היה תושב חוץ.

הסבר

ככלל, תושב חוץ המשקיע בחברה תושבת ישראל, חייב כיום במס רווח הון בישראל למעט במקרה שבו נייר הערך נסחר בבורסה או כאשר מדובר במכירת מניה בחברה עתירת מחקר ופיתוח שהוקצתה לתושב חוץ בשנת 2003 או לאחר מכן.

לפי מודל אמנת המס של ארגון ה- OECD, מומלץ להעניק פטור ממס רווחי הון למשקיעי חוץ.

עד כה, לא אימצה ישראל את המודל האמור באופן גורף בכל אמנות המס שלה. כתוצאה מכך משקיעי חוץ שהם תושבי מדינות אמנה שעימן ישראל לא אימצה את מודל ה- OECD כפופים למס ישראל בעת מכירת ניירות הערך. דוגמא לכך הם תושבי ארה"ב אשר על פי הוראות האמנה חייבים במס רווח הון בעת מכירת מניות בחברה תושבת ישראל אם הם מחזיקים ב- 10% לפחות מכוח ההצבעה בחברה. דוגמאות נוספות הן האמנות למניעת כפל מס עם צרפת, ספרד, איטליה ויפן.

הוועדה מציעה שישראל תבחן מחדש את מדיניות אמנות המס שלה בנושא זה, ותפעל להתאים אותן לנורמות המיסוי המקובלות כיום בקרב המדינות המפותחות ולאינטרס של ישראל לעודד תנועה חופשית של הון אל ישראל וממנה.

עד לגיבוש מדיניות אמנות חדשה ויישומה בפועל, מוצע לקבוע במסגרת הוראת שעה לתקופה של שלוש וחצי שנים, כי תושב חוץ שהינו תושב מדינת אמנה, אשר ישקיע בישראל במהלך התקופה הקובעת, יזכה לפטור ממס רווחי הון בהתאם למודל אמנת המס של ארגון ה- OECD. בכך, יושג שוויון בין כלל משקיעי החוץ תושבי מדינות אמנה, בין אם האמנה שיש לישראל עם מדינת מושבם מחילה את מודל אמנות המס של ארגון ה- OECD ובין אם היא קובעת הסדר שונה.

כדי לעודד תושבי חוץ להשקיע בישראל, מוצע לקבוע כי תושב חוץ שישקיע בניירות ערך של חברה ישראלית, בתקופה שעד ליום 31 בדצמבר 2008, יהיה פטור ממס רווח הון במכירת ניירות הערך, בכל מועד בו ימכור את ניירות הערך שרכישתם הייתה בתקופה האמורה. במידה שהפך תושב החוץ לתושב ישראל, יישמר לזכותו חלק רווח הון פטור, בהתאם ליחס שבין התקופה שבה הוחזקו ניירות הערך בהיותו תושב חוץ לתקופת החזקתם הכוללת. לעניין זה, תושב חוץ ייחשב מי שהיה במשך עשר שנים רצופות לפחות לפני הרכישה תושב חוץ.

לגבי השקעות בניירות ערך על ידי חבר בני אדם, הפטור יותנה בכך שמעל 75% מבעלי המניות בו יקיימו במועד הרכישה את התנאים של היותם תושבי חוץ במשך עשר שנים רצופות לפני הרכישה בידי חבר בני האדם. הפטור לא יחול לגבי ניירות ערך של תאגידים שעיקר נכסיהם מקרקעין בישראל ולגבי ניירות ערך הנמכרים באמצעות מוסד קבע בישראל של תושבי החוץ.

פחת מואץ על מכונות וציוד - הוראת שעה

עיקרי ההמלצות

- רכישת מכונות וציוד בענפים מסוימים החל ב-1 ביולי 2005 ועד 30 ביוני 2006 תזכה בפחת מואץ בשיעור 100%.
- הענפים בהם יחול הפחת המואץ יהיו ענפי התעשייה, הבנייה, החקלאות והתיירות.
- לגבי רכישה שתבוצע עד תום שנת 2005, ניכוי הפחת בשנת 2005 ייעדה בהתאם לדין הרגיל ואילו היתרה תנוכה בשנת 2006.
- לגבי רכישה שתבוצע במחצית הראשונה של שנת 2006, ניכוי הפחת בשנת 2006 ייעשה בהתאם לדין הרגיל ואילו היתרה תנוכה בשנת 2007.

הסבר

בשנים 2001 - 2004 נרשמה ירידה מצטברת של כ- 15% בהיקף ההשקעות במכונות וציוד בתעשייה, ורמת ההשקעות במונחים ריאליים בשנת 2004 דומה לזו שהייתה בשנת 1996. האטה זו תורגמה להאטה בגידול במלאי ההון, כפי שעולה מהטבלה הבאה:

השינוי הריאלי בהשקעות ובמלאי ההון בשנים 1990 - 2004 (ממוצעים שנתיים)

	1990-2000	2001-2004	2004
השקעה גולמית בענפי המשק	11.7	-4.3	-0.2
מזה" בתעשייה	10.6	-5.4	8.3
השינוי במלאי ההון הנקי בענפי המשק	6.9	3.6	1.6
מזה: בתעשייה	8.3	3.0	0.5

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ובנק ישראל

בשנת 2004, הסתכמו ההשקעות בענפי המשק בכ- 64.3 מיליארד ש"ח (במחירי 2003), לפי הפירוט הבא:

מכונות וציוד: 31.0 מיליארד ש"ח

מבנים: 18.9 מיליארד ש"ח

כלי תחבורה: 8.8 מיליארד ש"ח

נכסים לא מוחשיים: 5.6 מיליארד ש"ח

בשנים 1991-1992 ניתן בישראל פחת מואץ, וצעד זה היה בין הגורמים שהביאו להגדלת ההשקעות בתעשייה במכונות ובציוד בכ- 87% בין השנים 1991-1994, לעומת ירידה של כ- 11% בין השנים 1989-1986 ולגידול במספר העובדים בתעשייה מכ- 316 אלף בשנת 1990 לכ- 369 אלף בשנת 1995.

רמת השקעות נמוכה עלולה לפגוע בכושר התחרות של המשק הישראלי. מוצע על כן להנהיג בענפי התעשייה, החקלאות, הבנייה והתיירות, פחת בשיעור של 100% בשל השקעות חדשות במכונות וציוד (לא כולל השקעות בקרקע, מבנים, וכלי רכב) שיבוצעו במחצית השנייה של 2005 ובמחצית הראשונה של 2006.

נישום שיבחר בהטבה המוצעת יהיה רשאי ליהנות מחישוב הפחת על ההשקעה המוכרת, כדלקמן:

- בשל השקעות שיתבצעו בתקופה שבין 1 ביולי 2005 ל- 31 בדצמבר 2005, יינתן בשנת 2005 פחת בשיעור רגיל, ואילו השלמת הפחת ל- 100% תיעשה בשנת המס 2006;
- בשל השקעות שיתבצעו בתקופה שבין 1 בינואר 2006 ל- 30 ביוני 2006, יינתן בשנת 2006 פחת בשיעור רגיל, ואילו השלמת הפחת ל- 100% תיעשה בשנת המס 2007.

שיטה זו תאפשר פריסת העלות התקציבית, בהשוואה למצב שבו כל ההטבה הייתה ניתנת כולה במועד השקעה.

פרק ז: מיסוי מקרקעין

תוכן העניינים

פטור ממס רכישה לדירת מגורים יחידה - הוראת שעה.....100

קרנות להשקעה בנדל"ן (REIT).....101

פטור ממס רכישה לדירת מגורים יחידה - הוראת שעה

עיקרי ההמלצות

- יינתן פטור ממס רכישה על דירת מגורים יחידה לגבי סכום רכישה של עד 550,000 ש״ח.
- הפטור יחול גם לגבי דירת מגורים יחידה ששווייה עולה על הסכום האמור, עד תקרת הסכום של 550,000 ש״ח.
- הטבת המס תגיע עד כ- 6,000 ש״ח לדירה.
- ההקלות יינתנו במסגרת הוראת שעה ויחולו על מי שירכוש דירת מגורים החל ב- 1 ביולי 2005 ועד 30 ביוני 2006.
- התנאים לפיהם תוגדר דירה כ״דירת מגורים יחידה״ ייקבעו בהתאם לכללים החלים לעניין זה לפי החוק הקיים לצורך החלת שיעור מס רכישה מופחת.
- מי שמחליף דירת מגורים אחת בשנייה, ובמהלך ההחלפה היו לו באותו מועד שתי דירות, ייהנה אף הוא מההקלות האמורות, ובלבד שהתקופה בה היו ברשותו שתי דירות מגורים לא עלתה על עשרים וארבעה חודשים, ולגבי רכישת דירה מקבלן אף לתקופה ארוכה יותר, ובתנאי שלא חלפו שניים עשר חודשים מהמועד שבו הייתה החזקה בדירה אמורה להימסר לידי הקונה על פי ההסכם.

הסבר

על פי הדין הנוכחי קיים חיוב במס רכישה לגבי דירת מגורים יחידה, בשיעור של 0.5% לגבי חלק משווי הדירה הנמכרת עד סכום של 439,430 ש״ח, מס בשיעור של 3.5% לגבי חלק השווי העולה על 439,430 ש״ח ועד לסכום של 682,020 ש״ח, ומס בשיעור של 5% מעל הסכום האמור.

כדי לסייע לרוכשי הדירות, עם דגש על דירות זולות יחסית, ולעודד ביקושים בענף הנדל״ן, מוצע לקבוע כי מי שירכוש בתקופה שבין 1 ביולי 2005 ועד ליום 30 ביוני 2006 דירת מגורים שהיא דירתו היחידה, יהיה זכאי לפטור ממס רכישה, לגבי חלק השווי של דירת המגורים שעד לסכום של 550,000 ש״ח. הטבת המס תגיע עד כ- 6,000 ש״ח לדירה. ההטבה תינתן גם אם שווי הדירה עולה על 550,000 ש״ח.

כ״דירת מגורים״ יחידה נחשבת גם דירה שרוכש מי שיש לו דירת מגורים נוספת, ובלבד שמכר את דירת המגורים האחרת לא יאוחר מ- 24 חודשים מיום שרכש את הדירה החדשה, ואם רכש את הדירה החדשה מקבלן, אף לתקופה ארוכה יותר, ובתנאי שלא חלפו שניים עשר חודשים מהמועד שבו הייתה אמורה החזקה בדירה החדשה להימסר לידיו על פי הסכם המכירה.

יצוין, שבשנת 2004, נערכו בישראל 50,662 עסקאות רכישה של דירות, שהינן דירות יחידות בידי בעליהן. מתוך זה, מספר העסקאות בדירות שמחירן עד 550 אלף ש״ח היה 25,811. מכאן, שהפטור

המוצע יבטל לחלוטין את מס הרכישה לגבי מחצית מהעסקאות שבהן נרכשת דירה יחידה, ובנוסף לכך יפחית את מס הרכישה בצורה משמעותית לגבי המחצית השנייה של העסקאות בדירה יחידה, בהן מחיר הדירה גבוה מ- 550,000 ש"ח.

נתוני התפלגות חיובי מס רכישה בדירות שהן יחידות בידי בעליהן - שנת 2004

טווח מחיר (באלפי ש"ח)	מספר עסקאות (באלפים)	אחוז מסך כל העסקאות בדירות יחידות	חיובי מס (באלפי ש"ח)	חיובי מס כ- % מסה"כ
עד 550	25.8	50.9%	61,640	10.7%
551-800	13.0	25.7%	122,802	21.4%
801-1,000	5.2	10.3%	97,044	16.9%
1,001-1,500	4.8	9.5%	154,025	26.8%
1,501-2,000	1.2	2.3%	65,124	11.3%
מעל 2,000	0.6	1.3%	74,462	12.9%

מקור: נתוני רשות המיסים; עיבודי מינהל הכנסות המדינה

מספר עסקאות הרכישה של דירות שאינן נחשבות כ"דירה יחידה" הסתכמו בשנת 2004 בכ- 24,000, וסך חיובי מס הרכישה בגין עסקאות אלו עמד על כ- 671 מיליון ש"ח.

בהנחה שהתפלגות הרכישות בתקופה הקובעת תהיה דומה לזו שהייתה בשנת 2004, הרי שמתן הפטור יפחית את תשלומי מס הרכישה בכשני שליש מכלל העסקאות בדירות מגורים יחידות, בעוד שכשליש מכלל העסקאות בדירות כאמור לא יזכו להטבת המס מאחר שהן עסקאות בדירה שנייה, היינו לא דירה יחידה.

קרנות להשקעה בנדל"ן

עיקרי ההמלצות

- יישומו המלצות הוועדה הבין- משרדית (בראשותם של עו"ד משה אשר מרשות המיסים ועו"ד איריס ציבולסקי מהרשות לניירות ערך) בנושא הסדרת פעילותן של קרנות נדל"ן בישראל, המשקיעות בנדל"ן מניב ומחלקות באופן שוטף את הרווחים למשקיעים.
- בהמלצות יוכנסו שינויים על מנת להתאימן לדוח זה בנושא מיסוי שוק ההון.
- הסדרי המיסוי החלים על קרנות הנדל"ן יהיו דומים ככל האפשר להסדרי המיסוי החלים על השקעות ישירות בנדל"ן מניב.
- סכומים שיקבלו בעלי המניות מקרן הנדל"ן ייחשבו בידיהם להכנסה מעסק (לפי סעיף 2(1) לפקודה), לדמי שכירות (לפי סעיף 2(6) לפקודה), לשבח מקרקעין או לרווח הון - כפי שהם מסווגים בקרן הנדל"ן, ויחויבו במס בהתאם.

- רווחי הון ממכירת מניות קרן הנדל"ן יחויבו במס בשיעור של 20% בידי יחידים, במס חברות בידי חברות, ובשיעור של 25% בידי יחידים בעלי שליטה.
- סכומים שיתקבלו בידי משקיעים מוסדיים (קופות גמל, קרנות פנסיה), מישראל ומחו"ל, והכנסותיהם ממכירת המניות - יהיו פטורים ממס.
- רווחי הון ממכירת מניות קרן הנדל"ן על ידי תושבי חוץ לא יהיו פטורים ממס.
- קרן הנדל"ן תנכה את המס מהסכומים אשר יתקבלו בידי המשקיעים בהתאם לסיווג ההכנסה, כך שבעלי המניות לא יידרשו להגיש דוח שנתי לרשות המיסים רק בשל הכנסתם מהקרן.

הסבר

ועדה בין- משרדית בראשות רשות המיסים והרשות לניירות ערך (להלן - ועדת קרנות הנדל"ן) הגישה המלצות שיקלו על הקמת קרנות נדל"ן בישראל ועל הסדרת פעילותן. המלצות הוועדה גובשו לתזכיר חוק שאושר בוועדת שרים לענייני חקיקה.

הוועדה ממליצה ליישם את המלצות ועדת קרנות הנדל"ן, תוך התאמתן לעקרונות הכלולים בדוח זה - שינוי שיעורי המס, האחדת שיעורי המס בדוק ההון, והגברת הפשטות התפעולית.

הוועדה מציעה לבצע שינויים בשיטת המיסוי שהוצעה על ידי ועדת קרנות הנדל"ן, כך שתוצאת המיסוי בהשקעה באמצעות קרן הנדל"ן תהיה דומה יותר לתוצאת מיסוי של השקעה ישירה בנדל"ן מניב (בדומה לשיטת המיסוי הנהוגה בדין בארה"ב). שיטת מיסוי זו מעבירה את נטל המיסוי מרמת החברה לרמת המשקיעים בה, תוך שמירה על סיווגן של הכנסות כפי שהיו מסווגות בידי קרן הנדל"ן. שיטה זו לא תחייב הגשת דוח שנתי בידי מי שאינו מחויב בהגשתו, אך תאפשר גמישות למי שמעוניין בהגשת דוח (כגון - לצורך קיזוז הפסדים).

קרנות נדל"ן (הידועות בארה"ב כקרנות REIT), הינן אפיק השקעה מקובל במדינות העולם המערבי להשקעה בפרויקטים גדולים בתחום הנדל"ן המניב (קניונים, בנייני משרדים, שטחי מסחר, בנייני מגורים, בתי מלון, בתי אבות, חניונים וכדומה).

אפיק השקעה זה מאפשר למשקי הבית (המשקיעים בסכומים קטנים) להשתתף בהשקעה בפרויקטים גדולים בתחום הנדל"ן המניב, בהם אינם יכולים להשקיע במישרין.

קרנות אלו התפתחו בארה"ב בשנות ה- 60, אך כיום הן נפוצות אף במדינות נוספות דוגמת קנדה, צרפת, איטליה, הולנד, בלגיה ויפן.

להסדרים המקובלים להשקעה בקרנות הנדל״ן מאפיינים ייחודיים, שעם העיקריים שבהם ניתן למנות את חובת הקרן להחזיק בנדל״ן מניב ולחלק את רווחיה באופן שוטף למשקיעים. כן נהוג לקבוע סדרי מיסוי מיוחדים הדומים לאלה שחלים בהשקעה ישירה של משקיעים בנכסי נדל״ן מניב.

לאפיק ההשקעה בקרן הנדל״ן יתרונות מבחינת המשקיעים בקרן (כגון - האפשרות של משקיע קטן להשתתף בפרויקט מניב גדול, פיזור הסיכון, סחירות ונזילות), ויתרונות מבחינת ענף הנדל״ן (כגון - עידוד השקעות בנדל״ן והשגת מקורות מימון נוספים המבוססים על הון עצמי). להשקעה באפיק זה יש יתרונות גם מבחינת שוק ההון, בשל שיכלול המסחר וגיוונו.

לעניין אופייה ודרכי פעולתה של הקרן, מוצע ליישם את המלצות ועדת קרנות הנדל״ן שעיקרן הן:

1. קרן הנדל״ן תהיה חברה בע״מ שתתאגד בישראל, לצורך פעילות כקרן להשקעות בנדל״ן ומניותיה ירשמו למסחר בבורסה בישראל.

2. קרן הנדל״ן תחויב לעמוד במגבלות מסוימות ביחס לנכסיה ולהכנסותיה כדלקמן:
   - לפחות 75% מנכסי קרן הנדל״ן יהיו נכסי נדל״ן מניב.
   - לפחות 95% מנכסי קרן הנדל״ן יהיו נכסי נדל״ן מניב והשקעות פיננסיות.
   - לפחות 75% מנכסי הנדל״ן המניב של הקרן יהיו בישראל.
   - היקף נכסי הנדל״ן המניב של הקרן יהיה לפחות 200 מיליון ש״ח.
   - לפחות 75% מהכנסות קרן הנדל״ן ינבעו מהכנסות שוטפות מנכסי נדל״ן וממכירת נדל״ן על ידי הקרן.

3. קרן הנדל״ן תחויב לחלק, מידי שנה, למשקיעים בה 90% לפחות מרווחיה החשבונאיים השוטפים (שאינם נובעים ממכירת נדל״ן) ו- 100% מרווחיה ממכירת נכסי נדל״ן (אלא אם כן החליפה הקרן נכס נדל״ן בנכס נדל״ן אחר). הקרן תורשה לחלק כרווחים שוטפים למשקיעים בה גם סכומים בגובה הוצאות הפחת.

4. קרן הנדל״ן תחויב לשמור על פיזור משקיעים מינימאלי של הון מניותיה, כך שחמישה משקיעים או פחות לא יחזיקו, במישרין או בעקיפין לרבות בדרך של הסכמי הצבעה, 50% או יותר באמצעי השליטה בקרן.

5. קרן הנדל״ן תחויב שלא לחרוג מיחס מינוף (שיעור הלוואות ביחס לשווי נכסים) מסוים ביחס לנכסיה, כך ששיעור ההון הזר ביחס לנכסי הנדל״ן לא יעלה על 60%.

פרק ח: הרחבת בסיס המס והגברת האכיפה

תוכן העניינים

מניעת תכנוני מס אגרסיביים.....106

מיסוי נאמנויות.....107

מניעת תכנוני מס אגרסיביים

עיקרי ההמלצות

- ייושמו המלצות הוועדה שהוקמה על ידי מנהל רשות המיסים לטיפול בתכנוני מס אגרסיביים.
- מנהל רשות המיסים יוסמך לקבוע רשימה של תכנוני מס אשר לגביהם תחול חובת גילוי ודיווח על ידי הנישום לרשות המיסים, במסגרת הדיווח השנתי.
- אי דיווח על תכנון מס הנכלל ברשימה ייחשב עבירה פלילית.
- במקרים בהם תחול תוספת מס בעקבות ביקורת שומה, כתוצאה מהפחתת מס שנבעה מתכנון המס המנוי ברשימה, ונקבע לגביו בשומה סופית כי הוא בגדר עסקה מלאכותית, יוטלו על הנישום קנסות גירעון מיוחדים.
- תתאפשר עריכת שומה חלקית רק לגבי ההכנסה הנובעת מהעסקה נשוא תכנון המס, תוך יישום השלכות אותה שומה חלקית על יתר מרכיבי הכנסותיו של הנישום.

הסבר

בשנים האחרונות עדה רשות המיסים לתופעה הולכת וגוברת של ביצוע תכנוני מס נועזים ואגרסיביים. בניגוד לתכנוני המס בעבר, תכנוני המס כיום הינם חובקי עולם, מאופיינים בתחכום רב, בשימוש בכלים משפטיים, תאגידים ופיננסיים, לרבות במדינות "מקלט מס", תוך ניצול לרעה של אמנות המס.

בתכנונים אלו נעזרים הנישומים בבעלי מקצוע מן השורה הראשונה וחלקם הגדול של התכנונים מבוסס על פרשנות טכנית של הוראת החוק, תוך עיוות כוונת המחוקק.

כמו כן, בחלקם הגדול של תכנוני המס מניח המתכנן כי ההסתברות שתכנון המס יאותר בביקורת השומה על ידי רשות המיסים נמוכה ושומת הנידום תתיישן, ולכל היותר בהעדר סנקציות כלכליות לביצוע תכנוני המס, יידרש הנישום לשלם את המס כפי שהיה צריך לשלמו מלכתחילה.

אמנם זכותו של הנישום לתכנן את צעדיו באופן שתשלום המס יהיה אופטימאלי, אולם, זכות זו עומדת לנישום בתנאי שקיימת מהות כלכלית בביצוע העסקאות ושאין סוטים מכוונת המחוקק ותכלית החקיקה, בעת שמשתמשים בהקלה כזו או אחרת הקבועה בדין. ההיקף המלא של תופעת תכנוני המס האגרסיביים אינו ידוע, אולם, ברשות המיסים מוערך ההיקף במאות מיליוני ש"ח לשנה.

לפני מספר חודשים מונתה ועדה על ידי מנהל רשות המיסים מר איתן רוב, אשר בחנה את נושא תכנוני המס האגרסיביים ואת דרכי ההתמודדות עמם. הוועדה למדה את הנושא ואת דרך המאבק של רשויות מס שונות בעולם בנושא זה.

בחינת המצב בעולם מלמדת כי גם מדינות מפותחות אחרות מרכזות מאבק ונלחמות בתופעת תכנוני המס האגרסיביים.

בארה״ב למשל, החל משנת 2003 חלות תקנות המחייבות בגילוי ובדיווח של תכנוני מס הן מצידו של הנישום והן מצידו של מתכנן המס. בנוסף, ביחס לתכנוני מס שלא אושרו על ידי רשויות המס או בתי המשפט, מוטלים קנסות המעמידים את הכדאיות הכלכלית של תכנון המס בספק רב.

מצב דומה חל באנגליה משנת 2004. גם שם נקבעו חובות גילוי ודיווח לנישומים ולמתכנני המס על תכנוני המס שבצעו, ושם אף הוקמה ברשות המיסים יחידה המתמחה בנושא איתור ומיפוי של תכנוני המס האגרסיביים.

לפיכך, מוצע לקדם את המלצות הוועדה לטיפול בתכנוני מס אגרסיביים ולעגן אותן בחקיקה, ככל שהדבר נדרש.

מיסוי נאמנויות

עיקרי ההמלצות

- מיסוי הנאמנויות יוסדר בהתאם להמלצות וועדה בראשותה של רו״ח פרידה ישראלי שמונתה לעניין זה על ידי רשות המיסים, בה היו חברים גם מייצגים מהמגזר הפרטי, בכפוף לשינויים שיפורטו להלן שמטרתם פישוט ההסדר.
- השינוי המרכזי יהיה קביעת תוצאת המיסוי בהתאם לתושבות יוצר הנאמנות ולא בהתאם לתושבות הנהנה.
- יראו את נכסי הנאמנות והכנסות הנאמנות כנכסיו והכנסותיו של יוצר הנאמנות.
- עם זאת, הנאמן עצמו (בין אם הוא תושב ישראל ובין אם הוא תושב חוץ) הוא זה שיהיה בר החיוב במס ובר השמה בשל הכנסות הנאמנות. הנאמן הוא זה שיידרש להגיש דוחות שנתיים לרשות המיסים ולשלם את המיסים בהתאם.
- הנאמן יחויב במס בשל הכנסות הנאמנות בהתאם לתושבותו של היוצר. על הכנסות הנאמנות יחול שיעור המס המירבי החל על הכנסתו של יחיד, ואולם, לגבי הכנסות שנקבעו להן שיעורי מס מופחתים בידי היחיד (כגון - ריבית, רווח הון, דיבידנד וכו׳) יחולו שיעורי המס המופחתים החלים על הכנסתו של יחיד. לא יינתנו הקלות ופטורים אישיים המוגבלים בסכום או בתקרה.
- היה יוצר הנאמנות תושב חוץ, לא יהיה הנאמן חייב במס בשל הכנסות הנאמנות שהופקו או שנצמחו מחוץ לישראל, או בשל הכנסות שנצמחו או שהופקו בישראל ושתושב חוץ פטור ממס עליהן.
- עלה יוצר תושב חוץ לישראל, תהיה הכנסת הנאמנות פטורה ממס, בהתאם להטבות לעולה חדש או לתושב חוזר, כגון פטורים לפי סעיפים 14, 16 ו- 97(ב) לפקודה, ובתקופות הקבועות בהם.

- לאחר פטירתו של יוצר הנאמנות, לא יחול שינוי במעמד הנאמנות: ההכנסות תיוחסנה לעיזבונו ותמשכנה להתחייב במס על שם הנאמן, במידה והן חייבות במס בישראל.
- יוצר הנאמנות יהיה ערב לחובות המס של הנאמן.
- הקניית נכסים לנאמנות, על ידי יחיד, לא תהווה אירוע מס. הקניית נכסים על ידי חבר בני אדם, בתנאים מסוימים, תחויב במס ויראוה כדיבידנד שחולק לבעלי המניות.
- חולקו נכסי הנאמנות או הכנסותיה לנהנים, יראו את החלוקה כאילו מדובר בהעברה של יוצר הנאמנות לנהנים. לפיכך, מקום בו קיים פטור בשל העברה ישירה, ללא תמורה, מהיוצר לנהנה, יחול פטור על חלוקת הנכסים או ההכנסה (כגון, פטור במתנה לקרוב או ליחיד תושב ישראל, או פטור בהעברה ללא תמורה ל"מוסד ציבורי"). ואולם, בחלוקת נכס לנהנה שהוא תושב חוץ, תחויב החלוקה במס, כפי שהייתה מחויבת אילו היה הנכס מועבר במישרין מהיוצר לנהנה.
- חולקו הכנסות הנאמנות לנהנה בתוך שנת המס או בסמוך לאחריה, ניתן יהיה, לבקשת הנהנה, לראות את ההכנסות האמורות כהכנסות הנהנה, והן תחויבנה במס בידיו בהתאם לדין החל עליו. חולקו הכנסות הנאמנות לנהנה תושב חוץ ורואים את הכנסות כהכנסותיו של הנהנה ולא כהכנסת הנאמנות, יראו את הנכס שההכנסות ממנו חולקו כנמכר מתושב ישראל לתושב חוץ.
- ניתן יהיה לגבות מהנהנה חובות מס בשל הכנסות הנאמנות, אך לא יותר מסכומים שחולקו לנהנה שהם מוכפלים בשיעור המס המירבי של יחיד בתוספת של 10% לשיעור האמור.
- יקבע הסדר מיוחד לעניין נאמנויות שכל הנהנים בהן הם מוסדות ציבור, כך שיוענק להכנסות הנאמנות פטור ממס, ללא תלות בזהות היוצר.
- חבות מס בשל הכנסת הנאמנות לא תושפע מזהותו או תושבותו של הנאמן. נאמן יוכל להחזיק את נכסי הנאמנות באמצעות "חברת החזקה נאמנותית" מבלי שתהיה לכך השפעה על חבות המס של הכנסת הנאמנות.

הסבר

בתחילת שנת 2003 נכנסה לתוקף הרפורמה במס הכנסה אשר החילה על תושבי ישראל את שיטת המיסוי הפרסונאלי.

על פי שיטת מיסוי זו, כל ההכנסות העסקיות והפסיביות (כגון - ריבית, דמי שכירות, דיבידנד) של תושבי ישראל המופקות מחוץ לישראל חייבות במס בישראל.

ועדת רבינוביץ לרפורמה במס הכנסה המליצה כי נושא מיסוי הנאמנויות, שהינו מורכב וסבוך, יוסדר בהמשך בחקיקה מתאימה, שכן ללא הסדר כאמור קיימת פרצת מס המאפשרת לכאורה התחמקות משיטת המיסוי הפרסונאלי, באמצעות שימוש בנאמנות.

לאור המלצת ועדת רבינוביץ, הוקמה ועדה משותפת לרשות המיסים ולמייצגים במגזר הפרטי (להלן - ועדת הנאמנויות), אשר הגישה את המלצותיה בשנת 2003.

לסוגיית מיסוי נאמנויות השפעה רבה על היקף השימוש בנאמנות ככלי לתכנון מס, וכתוצאה מכך השפעה מהותית על בסיס המס בישראל. השארת המצב הקיים תיצור חוסר שוויון קיצוני בין שכבה העליונה של בעלי ההון בישראל, שלרשותם ההון והאמצעים הנדרשים לשימוש בכלי זה, לבין שאר תושבי המדינה אשר חייבים במס על כלל הכנסותיהם.

יש המביעים חשש כי בעקבות הסדרת הנושא בחקיקה יהיו מי שיבחרו לעזוב את הארץ או לחילופין, ימנעו להגיע אליה כעולים חדשים. הוועדה שקלה סוגיה זו, והגיעה למסקנה כי במדינה מתוקנת לא קיימת אפשרות להשאיר את הכנסות הנאמנויות מחוץ לבסיס המס.

הוועדה סבורה כי העובדה שבישראל שיעורי המס על רווחים מהון הינם נמוכים, תביא לכך שלא יהיה תמריץ למקימי הנאמנויות לעזוב את הארץ. מכיוון שגם מדינות, אחרות שאינן מקלט מס, ימסו את הכנסות הנאמנות, החשש ל"בריחת" בעלי ההון איננו גדול.

לגבי עולים חדשים, יישמרו גם במסגרת מיסוי הנאמנויות הפטורים להם הינם זכאים, כך דלא יהיה פער בין מי שעלה לישראל לאחר שהקים נאמנות טרם עלייתו, לבין מי שעלה לישראל כשהוא מחזיק במישרין את נכסיו.

מוצע לאמץ את המלצות ועדת הנאמנויות, בשינוי העיקרי הבא: חבות המס תיקבע בהתאם לתושבות יוצר הנאמנות ולא בהתאם לתושבות הנהנה, גם אם יוצר הנאמנות הוא תושב ישראל (ולא רק כשהוא תושב חוץ או בנאמנות הדירה, כפי שהמליצה ועדת הנאמנויות). הסיבה לשינוי נובעת, בעיקרה, מהרצון ליצור התאמה מלאה בין הדין שחל על נאמנות שיצר תושב חוץ הדין החל על נאמנות שיצר תושב ישראל.

פרק ט: השלכות פיסיקאליות

תוכן העניינים

עיקרי ההמלצות.....111

עלויות התכנית הרב שנתית.....111

עיקרי ההמלצות

- עלות התכנית המוצעת בדוח זה תגיע, בסוף התקופה, קרי בשנת 2010, ל- 11.2 מיליארד ש״ח.
- העלות מבוססת על מודל סטטי שאינו לוקח בחשבון שינוי בהתנהגות הפירמות, המשקיעים והצרכנים.
- בפועל, לפי מודל דינאמי, העלויות הצפויות נמוכות יותר.
- כמו כן, העלות לא מביאה בחשבון תוספות הכנסות ממיסים הצפויה מהמהלכים להרחבת בסיס המס והגברת האכיפה הכלולים בתכנית.

עלויות התכנית הרב שנתית

עלות התוכנית המוצעת על כל מרכיביה, מסתכמת בכ- 11.2 מיליארד ש״ח. (כל הנתונים הם במחירי 2005, אלא אם צוין אחרת). עלות זו היא לשנת 2010, כאשר כל מרכיבי התוכנית יבוצעו במלואם.

ההפחתות של מס הכנסה על יחידים, מס חברות ומע״מ מסתכמות ב- 11.6 מיליארד ש״ח. מנגד, העלאת שיעור המס על שוק ההון, בניכוי הפחתת שיעור המס על רווחי הון מחוץ לבורסה, על דיבידנדים ועל שבח מקרקעין, תביא לתוספת גבייה של 0.4 מיליארד ₪.

העלות הנקובה לעיל מבוססת על מודל סטטי שאינו לוקח בחשבון שינויי התנהגות של פירמות, המשקיעים והצרכנים. מאחר שצפוי כי הפחתת שיעורי המס על העובדים, על החברות ועל הצריכה, תגדיל את היצע העבודה, את ההשקעות ואת הצריכה ותגביר את איכות הדיווח לשלטונות המס, ניתן להעריך שהעלות נטו מהפחתות המיסים תהייה בפועל קטנה מהעלות האמורה.

מתוך אחריות תקציבית הוחלט לפרוס את ביצוע הפחתות המיסים על פני 5 שנים, החל בשנת 2006 ועד שנת 2010.

מאותה סיבה הוחלט כי שיעור מס השבח ירד ל- 20% רק בשנת 2010, ותהליך הורדת מס החברות והורדת המס על יחידים יגיע ליעדיו הסופיים רק בשנת 2010.

למרות שהתוכנית כוללת שני צעדים חשובים להגברת האכיפה: מאבק בתכנוני מס אגרסיביים וטיפול בנאמנויות זרות, שיגדילו את גביית המיסים, לא בא הדבר לידי ביטוי בחישוב עלויות התכנית. חישוב העלויות נעשה בצורה שמרנית כדי לאפשר ״רשת ביטחון״ שתבטיח שמירת יעד הגירעון.

עלות שנתית לעומת המתווה הקיים (במיליארדי ש"ח, במחירי 2005)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
מס הכנסה על יחידים	0.0	-0.8	-1.8	-4.0	-5.6	-8.1
הפחתת מע"מ ל- 16.5%	-0.3	-1.2	-1.2	-1.2	-1.2	-1.2
מס חברות ל- 25%	0.0	-0.4	-0.4	-1.3	-1.8	-2.3
הון - האחדת שיעורים ל- 20%	0.0	0.6	0.6	0.6	0.6	0.4
פחת מואץ	0.0	-0.1	-0.3	0.2	0.2	0.0
מס רכישה - דירות מגורים	-0.1	-0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
סה"כ	**-0.4**	**-2.0**	**-3.1**	**-5.7**	**-7.8**	**-11.2**

מימון התוכנית מבוסס על הנחלה שהמשק יצמח בקצב שנתי של כ- 3.9% (כ- 2.2% לנפש), וכי הגידול הריאלי בהוצאות הממשלה יוגבל ל- 1% לשנה, כמתחייב על פי החוק הקיים. תחת הנחות אלה ניתן יהיה ליישם את התכנית הרב שנתית ובמקביל להמשיך ולהפחית את הגירעון התקציבי מתוך מטרה להקטין את החוב הציבורי כאחוז מהתוצר.